

Conseil municipal dans les petites et moyennes communes

Le fonctionnement du conseil municipal est régi par les articles L. 2121-7 à L.2121-28 et R 2121-7 à D 2121-12 du Code général des collectivités territoriales. Ces articles traitent plus précisément de la préparation, de la tenue des réunions du conseil ainsi que de l'aboutissement de ces réunions.

Tenue des séances

Déroulement de la séance

Le maire, à l'ouverture de la séance, procède à l'appel des conseillers, constate le quorum, proclame la validité de la séance si celui-ci est atteint, cite les pouvoirs reçus. Il fait approuver le procès verbal de la séance précédente et prend note des rectifications éventuelles. Le maire appelle ensuite les affaires inscrites à l'ordre du jour ; seules celles-ci peuvent faire l'objet d'une délibération.

Le maire accorde immédiatement la parole en cas de réclamation relative à l'ordre du jour.

Le maire rend compte des décisions qu'il a prises en vertu de la délégation du conseil municipal, conformément aux dispositions de [l'article L. 2122-23 du Code général des collectivités territoriales](#).

Il aborde ensuite les points de l'ordre du jour tels qu'ils apparaissent dans la convocation.

Chaque affaire fait l'objet d'un résumé sommaire par les rapporteurs désignés par le maire. Cette présentation peut être précédée ou suivie d'une intervention du maire lui-même ou de l'adjoint compétent.

Présidence

[Article L. 2121-14 du CGCT](#) :

« Le conseil municipal est présidé par le maire et, à défaut, par celui qui le remplace. Dans les séances où le compte administratif du maire est débattu, le conseil municipal élit son président. Dans ce cas, le maire peut, même s'il n'est plus en fonction, assister à la discussion ; mais il doit se retirer au moment du vote. »

[Article L. 2122-8 du CGCT](#) :

« La séance au cours de laquelle il est procédé à l'élection du maire est présidée par le plus âgé des membres du conseil municipal.

Pour toute élection du maire ou des adjoints, les membres du conseil municipal sont convoqués dans les formes et délais prévus aux articles L. 2121-10 à L. 2121-12. La convocation contient mention spéciale de l'élection à laquelle il doit être procédé. »

Désignation d'un ou plusieurs secrétaires de séance

[Article L. 2121-15 du CGCT](#) :

« Au début de chacune de ses séances, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire. Il peut adjoindre à ce ou ces secrétaires des auxiliaires, pris en dehors de ses membres, qui assistent aux séances mais sans participer aux délibérations. »

Mandats

[Article L. 2121-20 du CGCT](#) :

« Un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner à un collègue de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller municipal ne peut être porteur que d'un seul pouvoir. Le pouvoir est toujours révocable. Sauf cas de maladie dûment constatée, il ne peut être valable pour plus de trois séances consécutives. »

Quorum

[Article L. 2121-17 du CGCT](#) :

« Le conseil municipal ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente. Si, après une première convocation régulièrement faite selon les dispositions des articles [L. 2121-10](#) à [L. 2121-12](#), ce quorum n'est pas atteint, le conseil municipal est à nouveau convoqué à trois jours au moins d'intervalle. Il délibère alors valablement sans condition de quorum. »

Accès et tenue du public

[Article L. 2121-18 alinéa 1er du CGCT](#) :

« Les séances des conseils municipaux sont publiques. »

Séance à huis clos

[Article L. 2121-18 alinéa 2 du CGCT](#) :

« Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos. »

Enregistrement des débats

[Article L. 2121-18 alinéa 3 du CGCT](#) :

« Sans préjudice des pouvoirs que le maire tient de l'article L. 2121-16 (cf. infra), ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle. »

Police de l'assemblée

[Article L. 2121-16 du CGCT](#) :

« Le maire a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre. En cas de crime ou de délit, il en dresse un procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi. »

Questions diverses

Article L. 2121-19 du CGCT :

« Les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. »

Débats et Vote des délibérations

Article L. 2121-29 du Code général des collectivités territoriales :

« Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par le représentant de l'État dans le département. Lorsque le conseil municipal, à ce régulièrement requis et convoqué, refuse ou néglige de donner avis, il peut être passé outre. Le conseil municipal émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local. »

Débats ordinaires

La parole est accordée par celui qui préside de conseil municipal (le maire ou son remplaçant) aux membres du conseil municipal qui la demandent.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. Le règlement intérieur peut être déféré au tribunal administratif ([L. 2121-8 du code général des collectivités](#)).

Dans les communes de moins de 3500 habitants, c'est au conseil municipal qu'il appartient d'apprécier librement l'opportunité d'établir un règlement intérieur. Le contenu de ce règlement est fixé librement par le conseil municipal qui peut se donner des règles propres de fonctionnement interne, dans le respect toutefois des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Aussi, ce règlement ne doit-il porter que sur des mesures concernant le fonctionnement du conseil municipal ou qui ont pour objet de préciser les modalités et les détails de ce fonctionnement¹.

[La loi du 6 février 1992](#) impose néanmoins au conseil municipal l'obligation de fixer dans son règlement intérieur les conditions d'organisation du débat d'orientation budgétaire, les conditions de consultation des projets de contrats ou de marchés prévus à [l'article L. 2121-12 du CGCT](#) ainsi que les règles de présentation, d'examen et la fréquence des questions orales. Les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, comprenant une commune d'au moins 3 500 habitants, sont également tenus d'établir dans les mêmes conditions leur règlement intérieur².

1 Conseil d'État, 28 janvier 1987, Riehl ; Conseil d'État, 18 novembre 1987, Marcy.

2 Article L.5211-1 du Code général des collectivités territoriales, 2^{ème} alinéa : « Pour l'application des dispositions des articles L.2121-8, L.2121-9, L.2121-11, L.2121-12, L.2121-19, L.2121-22, et L. 2121-27-1, ces établissements sont soumis aux règles applicables aux communes de 3 500 habitants et plus s'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus ». D'autres articles du CGCT mentionnés dans ce modèle de règlement intérieur s'appliquent également aux EPCI.

Le modèle de règlement intérieur n'a qu'un caractère strictement indicatif. Il a pour objet de préciser les modalités relatives au fonctionnement du conseil municipal. Après rappel des dispositions prévues par le CGCT (modifié par la [loi n° 2002-276 du 27 février 2002](#) relative à la démocratie de proximité et la [loi n° 2004-809 du 13 août 2004](#) relative aux libertés et responsabilités locales), il permet d'apporter les compléments indispensables pour assurer le bon fonctionnement du conseil municipal.

Débat d'orientation budgétaire

Article L. 2312-1 du CGCT :

« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Les dispositions du présent article s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes de 3 500 habitants et plus. »

Votes

Article L. 2121-20 alinéas 2 et 3 CGCT :

« Les délibérations sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés. Lorsqu'il y a partage égal des voix et sauf cas de scrutin secret, la voix du président est prépondérante. »

Article L. 2121-21 CGCT :

« Le vote a lieu au scrutin public à la demande du quart des membres présents. Le registre des délibérations comporte le nom des votants et l'indication du sens de leur vote.

Il est voté au scrutin secret :

- 1. Soit lorsqu'un tiers des membres présents le réclame;*
- 2. Soit lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation.*

Dans ces derniers cas, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin secret, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

Le conseil municipal peut décider, à l'unanimité, de ne pas procéder au scrutin secret aux nominations ou aux présentations, sauf disposition législative ou réglementaire prévoyant expressément ce mode de scrutin. »

Les bulletins ou votes nuls et les abstentions ne sont pas comptabilisés.

Le conseil municipal vote de l'une des quatre manières suivantes :

- à main levée ;*
 - par assis et levé ;*
 - au scrutin public par appel nominal ;*
 - au scrutin secret. »*
-

Procès-verbal, Compte rendu des débats et des décisions

Procès-verbal et compte rendu du conseil municipal sont des documents distincts au plan juridique et au plan formel ([Question écrite n° 03693 de M. Jean Louis Masson, Moselle, JO du 31/10/2013 - page 3166](#))

Registre des délibérations

« Les délibérations du conseil municipal sont inscrites sur un registre coté et paraphé par le maire, quel que soit le mode de transmission de ces délibérations au préfet ([R. 2121-9 du code général des collectivités territoriales](#)). »

« Le registre des délibérations comporte le nom des votants et l'indication du sens de leur vote ([Article L. 2121-21 CGCT](#)). »

Procès-verbaux

Le procès-verbal a pour objet d'établir et de conserver les faits et décisions des séances du conseil municipal. Il est rédigé par le secrétaire de séance, nommé par le conseil municipal, conformément à l'article [L. 2121-15 du CGCT](#).

Il est approuvé par les conseillers municipaux présents à la séance (CE, 10 février 1995, Cne de Coudekerque-Branche) ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer, en vertu de l'article [L. 2121-23 du CGCT](#).

Aucune disposition législative ou réglementaire ne précise les mentions qui doivent être portées obligatoirement aux procès-verbaux. La grande souplesse laissée par la loi aux conseils municipaux pour l'établissement des procès-verbaux de leurs séances a été reconnue par le Conseil d'État, qui a considéré que « les conseils municipaux sont maîtres de la rédaction de leurs procès-verbaux » (CE, 3 mars 1905, Sieur Papot).

Dans la réponse à la question d'un député sur la teneur des PV des conseils municipaux ([Question écrite n° 66385 de M. Didier Julia, JO du 27/04/2010 – page 4759](#)), le Ministère de l'Intérieur rappelle qu'aucune disposition réglementaire ou législative ne précise les mentions qui doivent être portées obligatoirement sur les PV. Dans le silence de la loi, il apparaît que, pour éviter ou limiter les contestations, le procès verbal doit néanmoins contenir des éléments qui apparaissent nécessaires tant à l'information du public qu'à celle du préfet chargé du contrôle de légalité sur les décisions prises par le conseil municipal ainsi que sur les conditions formelles de leur adoption.

Les mentions du procès-verbal, qui peuvent faire l'objet d'un examen par le juge administratif en cas de contestation de la légalité, voire de l'existence des délibérations font foi jusqu'à preuve contraire. Ainsi, outre la date et le lieu de la séance, il est recommandé de préciser au minimum, pour toute délibération, les noms du président de séance, des conseillers présents et des absents ayant donné procuration de vote, les indications faisant apparaître la tenue d'un débat contradictoire (CE, 10 juillet 1996 n° 140606) et la décision prise avec le résultat du vote.

Article L. 2121-23 du CGCT :

« Les délibérations sont inscrites par ordre de date. Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer. »

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication des procès-verbaux du conseil municipal (Article L. 2121-26 du CGCT)

Comptes rendus

La distinction entre « comptes rendus » et « procès-verbaux » n'est toutefois pas toujours respectée en pratique, comme vient de le rappeler le ministère de l'Intérieur (Question écrite n° 03693 de M. Jean Louis Masson, Moselle, JO Sénat du 31/10/2013 - page 3166)

Dans sa décision du 5 décembre 2007 (Commune de Forcalqueiret n° 277087), le Conseil d'État a ainsi admis que la transcription des délibérations pouvait être faite sur un document unique, communicable à toute personne en vertu de l'article L. 2121-26 du CGCT.

« Si n'ont été communiqués que les comptes rendus des séances du conseil municipal, et non les procès-verbaux demandés par la requérante, il ressort des pièces du dossier que ces comptes rendus tenaient lieu, au sein du conseil municipal, de procès-verbal », a estimé la Haute juridiction. Il n'y aurait donc pas d'illégalité à ce que le même texte tienne lieu à la fois de compte rendu et de procès-verbal, « dès lors que les décisions sont présentées de façon claire et que le document permet de répondre aux différents objectifs impartis », relève le ministère.

« Le compte rendu de la séance est affiché dans la huitaine (article L. 2121-25 CGCT). »

« L'affichage du compte rendu de la séance, prévu à l'article L. 2121-25, a lieu, par extraits, à la porte de la mairie (R. 2121-11 du CGCT). »

Exemple d'en-tête de compte-rendu ou de procès-verbal de conseil municipal

Date en lettres, heure et lieu, le Conseil Municipal, dûment convoqué, s'est réuni dans(lieu),
sous la présidence de Monsieur ou Madame ..., Maire.

Date de convocation du Conseil municipal :

Nombre de conseillers en exercice :

Etaient présents :

Etaient excusés (avec la mention des pouvoirs) :

Assistaient également à la séance ³:

Monsieur ou Madame ... a été nommé secrétaire de séance.