

Fiche 6

Notions clés sur la préparation du conseil municipal



Chaque séance du conseil municipal doit faire l'objet d'un processus rigoureux de préparation, car un manquement aux formalités légales de préparation peut entraîner l'illégalité des délibérations adoptées au cours de la séance concernée.

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, le conseil municipal doit établir son règlement intérieur dans les six mois suivant son installation, qui peut utilement préciser et compléter les mesures légales de préparation des séances, sans pouvoir les modifier (cf. fiche n° 7).

Référence : article L.2121-8 du code général des collectivités territoriales

I - Fréquence des réunions

Le conseil municipal doit, au minimum, se réunir au moins une fois par trimestre. Toutefois, il peut se réunir plus fréquemment, chaque fois que le maire le juge utile.

Référence : articles L.2121-7 et L.2121-9 du code général des collectivités territoriales.

Le maire peut être obligé de convoquer le conseil municipal lorsqu'une demande motivée lui est adressée en ce sens :

- soit par le préfet ;
- soit, dans les communes de 3 500 habitants et plus, par le tiers des membres du conseil municipal en exercice, soit, dans les communes de moins de 3 500 habitants, par la majorité des membres du conseil municipal.

La demande du préfet ou des conseillers municipaux doit être motivée (c'est-à-dire indiquer les raisons de la demande) et mentionner l'ordre du jour de la réunion demandée. Le maire doit convoquer cette réunion dans les trente jours après la réception de la demande. Ce délai peut être abrégé par le préfet en cas d'urgence.

Références : article L.2121-9 du code général des collectivités territoriales ; CE, 26 nov. 1976, *D. et a.*, n° 97328

II - Forme de la convocation

Toute séance du conseil municipal doit faire l'objet d'une convocation préalable. Pour être valable, une telle convocation doit être :

- écrite ;
- signée du maire ; cependant, en cas d'absence ou d'empêchement, elle peut être signée par les adjoints dans l'ordre du tableau, sans nécessité d'une délégation du maire (cf. fiche 10).

L'obligation d'une convocation écrite et signée du maire n'interdit pas de recourir à d'autres modes que le courrier « papier » ; la forme de la convocation est laissée à la libre appréciation du maire : courrier postal, télécopie, courriel, etc. (cf. ci-dessous 4.1).

Référence : article L.2121-10 du code général des collectivités territoriales

III - Contenu de la convocation

Pour être valable, la convocation doit comprendre les éléments suivants :

- les jour, heure et lieu de la réunion ;
- l'ordre du jour (la liste des projets de délibération) ;
- dans les communes de plus de 3 500 habitants, pour chaque point de l'ordre du jour, une note explicative de synthèse.

La convocation peut être librement modifiée, mais toute modification revenant à annuler et remplacer la première convocation par une nouvelle, elle devra respecter les conditions de délai (cf. ci-dessous IV.). Ainsi, un nouveau point à l'ordre du jour peut être ajouté si cet ajout respecte le délai de convocation. La nouvelle convocation doit en outre respecter le même formalisme que la première (c'est-à-dire comprendre la note explicative de synthèse, être écrite et signée du maire, etc.).

Si seules les communes de plus de 3 500 habitants sont soumises à l'obligation de l'envoi de notes explicatives de synthèse (cf. ci-dessous 3.3), dans toutes les communes, les conseillers ont le droit d'être informés sur les projets de délibération (cf. ci-dessous V.). L'ordre du jour devra donc être suffisamment explicite pour permettre, le cas échéant, à un conseiller souhaitant en savoir plus, de demander les compléments d'information nécessaires.

Référence : articles L.2121-10 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ; CE, 24 sept. 2003, *Association Avenir d'Alet*, n° 215557

3.1 – Jour, heure et lieu de la réunion

Le maire est libre de fixer les jour et heure de la réunion du conseil municipal. En revanche, le lieu est en principe la mairie, sauf raison particulière motivant le choix d'un autre lieu (par exemple, si la mairie ne dispose pas d'une pièce permettant la réunion dans de bonnes conditions de sécurité). Dans ce cas, cet autre local doit être situé sur le territoire de la commune ; il ne devra pas contrevenir au principe de neutralité, offrir les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et permettre d'assurer la publicité des séances. Ce changement de lieu de réunion semble revenir au maire s'il a un caractère temporaire, et au conseil municipal lui-même, s'il est permanent.

Référence : article L.2121-7 du code général des collectivités territoriales

3.2 – L'ordre du jour

L'ordre du jour énumère les questions sur lesquelles le conseil municipal est appelé à délibérer au cours de la séance concernée. Aucune autre délibération ne peut être soumise au conseil au cours de cette séance.

En principe, la fixation de l'ordre du jour est de la compétence du maire (ou de l'adjoint au maire le remplaçant). Cependant, il peut en être différemment dans les cas suivants :

- comme on l'a vu ci-dessus (cf. I.), le préfet ou un certain nombre de conseillers peuvent demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour ;
- de manière générale, chaque conseiller dispose d'un droit de proposition de point à l'ordre du jour, que le maire doit concilier avec sa compétence discrétionnaire de fixation de cet ordre du jour ;
- enfin, saisi d'une demande d'abrogation d'une disposition relevant de la compétence du conseil, le maire est tenu de l'inscrire à l'ordre du jour si la disposition en question est illégale.

Références : article L.2121-9 du code général des collectivités territoriales ; CAA Marseille, 24 nov. 2008, *Commune d'Orange*, n° 07MA02744 ; CE, avis 2 oct. 2013, *Mme B. c./Commune Saint-Jean-de-Maruéjols-et-Avéjan*, n° 367023

3.3 – Les notes explicatives de synthèse

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse pour chaque point soumis à délibération. En son absence, ou si son contenu est insuffisant, la délibération concernée peut être annulée par le juge. Cependant, ce dernier n'est pas excessivement formaliste : peu importe que les documents joints à la convocation portent ou non le nom de « Note explicative de synthèse » ; dès lors qu'ils contiennent les informations jugées nécessaires, la délibération sera validée. En revanche, l'absence de note explicative de synthèse ne peut être compensée par la mise à disposition de documents équivalents consultables en mairie.

La note explicative de synthèse doit permettre à chaque conseiller, sans être spécialiste du dossier concerné, de connaître le contexte de la décision qui lui est soumise, d'en saisir les enjeux et les conséquences pour la commune, et d'en déterminer le contenu. Pour le Conseil d'Etat, l'obligation d'information des conseillers « qui doit être adaptée à la nature et à

l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions ».

Références : article L.2121-12 du code général des collectivités territoriales ; CE, 30 avr. 1997, *Commune de Sérignan*, n° 158730 ; CE, 26 juil. 2011, *Sté Innov Immo et a.*, n° 320457 ; CE, 14 nov. 2012, *Commune Mandelieu-la-Napoule*, n° 342327

IV - Envoi et publication de la convocation

4.1 – Adresse d'envoi

La convocation est envoyée au domicile de chaque conseiller municipal, sauf pour ceux qui ont fait le choix d'une autre adresse (qui peut être électronique). Le recours aux technologies de communication électronique est donc possible (envoi des convocations par courriels, mise à disposition des documents par téléchargement, etc.), dès lors que les conditions suivantes sont réunies :

- les conseillers ont chacun consenti à ces modalités de convocation (à défaut, le conseiller peut demander l'envoi à son domicile ou à une autre adresse postale) ;
- la convocation, l'ordre du jour et les notes explicatives de synthèse sont envoyées et non disponibles simplement en téléchargement.

La commune peut, dans les conditions définies par le conseil municipal, mettre à disposition des conseillers, à titre individuel, les moyens informatiques et de télécommunications nécessaires aux échanges d'informations préalables aux séances.

En cas de contestation, le maire devra être en mesure de prouver que la convocation a bien été envoyée dans les délais requis au domicile de chaque conseiller (ou à l'adresse qu'il aura donnée). Il peut donc être préférable de recourir à des moyens de transmission donnant date certaine (recommandé avec accusé de réception, remise contre récépissé ou par agent assermenté, lettre recommandée électronique, etc.). Cependant, la preuve du respect des formes légales peut se faire par tout moyen.

Références : articles L.2121-10 et L. 2121-13-1 du code général des collectivités territoriales ; CE, 9 mars 2007, *Jean-Paul B.*, n° 290687 ; CE, 12 déc. 2012, *Ass. Sauvegarde et promotion du pays rural Saint-Lois*, n° 346950 ; Rép. min. n° 77703, JOAN, 29 juin 2010, p. 7347

4.2 – Délai ordinaire d'envoi

Le délai minimal d'envoi des convocations est de trois jours pour les communes de moins de 3 500 habitants, et de cinq jours pour les autres.

Ces délais sont en jours francs, c'est-à-dire que le nombre de jours requis doit intégralement s'intercaler entre le jour d'envoi de la convocation et le jour de la réunion, lesquels ne sont pas décomptés du délai. Les samedis, dimanches et jours fériés sont sans influence sur la computation du délai.

Exemples pour une commune de 3 500 habitants et plus (donc soumis à un délai de convocation de cinq jours francs) :

- date d'envoi le jeudi 12 octobre : réunion au plus tôt le mercredi 18 octobre ;
- date d'envoi le lundi 21 juin : réunion au plus tôt le dimanche 27 juin ;
- date d'envoi le samedi 5 novembre : réunion au plus tôt le vendredi 11 novembre.

Le point de départ du délai est le jour d'envoi. En cas d'envoi postal, ce sera la date du cachet de la poste. En cas d'envoi en recommandé, ce sera le jour de dépôt au bureau de poste. La jurisprudence n'a pas encore tranché la question pour les envois électroniques, mais il est probable que, dans ce cas, ce soit la date d'envoi du courriel qui fasse partir le délai. En cas de dépôt au domicile, c'est la date de ce dépôt qui est retenue.

Références : articles L. 2121-10, L.2121-11 et L.2121-12 du code général des collectivités territoriales ; CE, 19 juin 1992, *Commune de Mirebeau*, n° 99964 ; CE, 13 oct. 1993, *M. X.*, n° 141677 ; CE, 18 fév. 1998, *Commune d'Essey-Lès-Nancy*, n° 170709



Lorsque le conseil municipal doit se prononcer sur le choix d'un délégataire de service public et sur le contrat de délégation de service public, les documents préparatoires (dont le rapport de la commission présentant notamment la liste des candidats admis à présenter une offre et l'analyse des propositions de ceux-ci, ainsi que les motifs du choix du candidat et l'économie générale du contrat) doivent lui être envoyés quinze jours au moins avant la séance.

Référence : articles L. 1411-5 et L. 1411-7 du code général des collectivités territoriales



Lors du renouvellement général des conseils municipaux, la première réunion se tient de plein droit au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour de scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet. Par dérogation aux dispositions de l'article L. 2121-12, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation est adressée aux membres du conseil municipal trois jours francs au moins avant celui de cette première réunion.

Référence : article L.2121-7 du code général des collectivités territoriales

4.3 – Délai d'envoi en cas d'urgence

Quelle que soit la taille de la commune, le délai d'envoi requis peut être réduit en cas d'urgence, sans pouvoir être inférieur à un jour franc. Le maire doit rendre compte de cette urgence dès l'ouverture de la séance et le conseil municipal doit alors se prononcer sur l'urgence (par une délibération expresse et séparée des autres points de l'ordre du jour) et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à une séance ultérieure. Même si le conseil municipal a validé l'urgence, le juge peut estimer que celle-ci n'était pas constituée en l'espèce et annuler la délibération concernée.

Seules les questions pour lesquelles existe une telle urgence peuvent faire l'objet d'une réduction de délai. Aucune autre question ne doit être portée à l'ordre du jour de la séance convoquée en urgence.

Références : articles L.2121-11 et L.2121-12 du code général des collectivités ; CE, 31 déc. 1976, *Élect. maire Sampolo*, n° 01912

4.3 – Publication

La convocation est mentionnée au registre des délibérations (cf. fiche n° 7), affichée ou publiée.

Référence : article L.2121-10 du code général des collectivités

V - L'information des conseillers municipaux avant la séance

Les premières mesures garantissant la bonne information des conseillers sont le respect du délai de convocation (qui leur donne le temps d'étudier l'ordre du jour) et l'envoi d'un ordre du jour clair et complet (avec en outre, dans les communes de plus de 3 500 habitants, la présence des notes explicatives de synthèse).

Là ne s'arrête pas le droit d'information des conseillers, qui porte sur toutes les questions soumises à délibération, mais uniquement sur celles-ci. En outre, certaines délibérations font l'objet de mesures particulières d'information des conseillers.

5.1 – Le droit général d'information des membres du conseil municipal

Avant toute séance du conseil municipal (voire, si nécessaire, au cours de celle-ci), chaque conseiller dispose d'un droit individuel à demander des compléments d'information et à consulter le dossier de chaque projet de délibération. Le maire ne doit dissimuler sciemment aucune information utile et doit la communiquer sur simple demande.

Ce droit d'information est spécifique aux conseillers municipaux ; il se distingue du (et s'ajoute au) droit général d'accès aux documents administratifs.

L'information porte sur l'ensemble des documents relatifs au projet de délibération. Ainsi, en cas de révision d'un document d'urbanisme, les conseillers ont le droit de consulter l'intégralité du

document, annexes comprises, et toutes les autres pièces préparatoires (rapport du commissaire enquêteur, avis des personnes publiques consultées, etc.). Pour l'approbation d'un marché, c'est l'ensemble du contrat (cahier des clauses administratives particulières, bordereau des prix, etc.) et des pièces préparatoires (règlement de consultation, procès-verbal de la commission d'appel d'offres,...) qui sera communicable.



Les comptes certifiés des organismes recevant une aide importante de la commune (subvention supérieure à 75.000 € ou supérieure à 23.000 € si elle représente plus de la moitié des ressources de l'organisme, garantie d'emprunt, etc.) sont communiqués à tout conseiller en faisant la demande.

Référence : article L. 2313-1-1 du code général des collectivités territoriales

Dans de nombreuses communes, ce droit général d'information est également exercé à l'occasion de réunion de commissions préparatoires aux séances du conseil municipal (cf. fiche n° 7).

Références : article L.2121-13 du code général des collectivités territoriales ; CE, 29 juin 1990, *Commune de Guitrancourt*, n° 68743 ; CE, 11 janv. 2002, *M. X. c./Commune d'Hagetmau*, n° 215314 ; CE, 24 sept. 2003, *Association Avenir d'Alet*, n° 215557.

5.2 – Les mesures particulières d'information étendue

Certains actes font l'objet de mesures spéciales d'information :

■ **Les projets de marchés publics** dont la procédure de passation n'est pas encore engagée sont obligatoirement accompagnés de la définition de l'étendue du besoin à satisfaire et du montant prévisionnel du marché.

Référence : article L.2122-21-1 du code général des collectivités territoriales

■ **Les projets de contrat de service public** (délégation de service public, concessions de travaux publics, marchés de service public) soumis à l'approbation du conseil municipal et leurs annexes peuvent être consultés en mairie sur simple demande par tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur (dans les communes de 3 500 habitants et plus).

Référence : article L.2121-12 du code général des collectivités territoriales

■ **Les avis de la chambre régionale des comptes et les arrêtés du préfet pris en matière de contrôle budgétaire** sont portés à la connaissance du conseil municipal dès sa plus proche réunion.

Référence : article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales

■ **Le rapport d'observations définitif de la chambre régionale des comptes** en matière de contrôle de la gestion de la commune est communiqué par le maire au conseil municipal dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à son ordre du jour ; il est joint à la convocation adressée à chacun des conseillers et donne lieu à un débat.

Référence : article L. 243-5 du code des juridictions financières