



## PROCES-VERBAL ET COMPTE-RENDU DE SEANCE DU CONSEIL MUNICIPAL

*A jour – février 2015*

La pratique a tendance à confondre la production de plusieurs documents que les collectivités doivent en principe produire à l'issue ou à l'occasion des réunions de l'assemblée délibérante : il s'agit du procès verbal de séance (ici dénommé PV), du compte rendu de séance, mais également du registre des délibérations.

Ce dernier fera l'objet d'une notice ou d'une circulaire spécifique.

Dans le cadre de cette circulaire nous étudierons uniquement le PV et le compte rendu de séance.

Ces deux documents écrits ont comme point commun leur origine. Ils procèdent tous les deux d'une réunion du conseil municipal. Ils en constituent la trace écrite. Mais ils sont tous les deux différents et obéissent à une finalité et un régime juridique différent.

Souvent négligés dans leur rédaction, ces documents écrits doivent être rédigés avec le plus grand soin et contenir un maximum de mentions, bien que non obligatoires, qui pourraient s'avérer utile en cas de contentieux, pour l'histoire de la commune...son **H**istoire, voire sa mémoire.

### **I. LE PROCES VERBAL DE SEANCE (PV)**

Le PV est un document écrit et rédigé au cours de chaque séance de l'assemblée délibérante (de son ouverture à sa clôture). Aucun formalisme n'est prescrit par la loi sauf disposition spécifique du règlement intérieur de la structure publique.

Les assemblées délibérantes ont toute liberté pour les rédiger.

Toutes les délibérations prises par le conseil municipal au cours de la séance doivent cependant être mentionnées.

Il relate tous les éléments de procédure et les décisions constituant la séance. Ainsi, il décrit chaque affaire débattue, rend compte des débats (des positions des conseillers municipaux et le cas échéant des interventions du public), des entrées et sorties des membres du conseil municipal au cours de la séance (utile pour valider les questions de quorum avant chaque délibération ou l'existence d'une situation relevant de la notion de conseiller intéressé ou d'un conflit d'intérêts par exemple...).

Il est rédigé par le ou la secrétaire de séance, qui est obligatoirement désigné en début de séance parmi les membres du conseil municipal.



## REMARQUE

Le ou la secrétaire de séance NE PEUT PAS ETRE LE OU LA SECRETAIRE DE MAIRIE ou un autre agent administratif de la collectivité.

Le fait que le PV puisse être rédigé par une autre personne que le secrétaire de séance n'entache pas d'irrégularité, les délibérations adoptées dès lorsqu'il n'est pas établi que le PV, ainsi établi aurait apporté d'une manière inexacte les résultats de la délibération concernée (CE 22 avril 1939, Bans).

Le ou la secrétaire de séance est assisté(e) le cas échéant par des auxiliaires<sup>1</sup> pris en dehors des membres du conseil municipale par décision de ce dernier (en pratique, le plus souvent, le ou la secrétaire de mairie).

Il est en général pris en note au moment, le rôle du ou de la secrétaire pouvant se limiter à noter en séance les éléments essentiels qui doivent figurer dans le document définitif. Dans la pratique, « *la rédaction des procès-verbaux est le plus souvent l'objet d'une mise au net définitive après l'achèvement de la séance* » (F-P Benoît) ; il sera donc en général mis en forme ultérieurement.

## REMARQUE

A ce stade, l'enregistrement des séances peut servir également à reprendre certaines notes. Toutefois, l'enregistrement de la séance ne peut avoir valeur de PV de séance, dès lors qu'un document écrit est nécessaire.

Il ne peut contenir de propos injurieux ou diffamatoires, et ce même si ces derniers ont été tenus en séance. Sur ce point, le maire doit user de son pouvoir de police de l'assemblée délibérante et faire cesser tout comportement non conforme avec la correcte tenue des séances et des débats.

Si un PV comportant de tels propos venait à être diffusé, le secrétaire de séance sous la responsabilité duquel sa rédaction est placée engagerait la responsabilité de la commune et également sa propre responsabilité (voir devant le juge judiciaire CE 4 décembre 1936 ; TC 18 novembre 1935).

Si la mention de certains éléments de procédure au PV est insusceptible d'avoir des effets sur la régularité des décisions prises au cours de la séance, elles peuvent être de nature à susciter des contestations portant sur la régularité de la procédure des débats ainsi que sur la teneur des décisions prises. Un PV dont la rédaction s'avérant faible ou par trop lacunaire pourra plus facilement être attaqué dès lors que la procédure des délibérations prises peut être établie par tous moyens de preuve, avec toutes les incertitudes et les difficultés qui en résultent en pratique.

En outre, afin de respecter la règle générale de transmission des délibérations au contrôle de légalité (les délibérations doivent être transmises au préfet telles qu'elles sont rapportées au PV de manière suffisamment précises pour que le représentant de l'Etat soit totalement informé des modalités procédurales de la délibération et du contenu exact des décisions prises. Si le

---

<sup>1</sup> Les auxiliaires assistent aux séances mais ne peuvent participer aux délibérations.



PV n'est pas suffisamment précis, les décisions de l'assemblée délibérante risquent d'être plus difficiles à mettre en œuvre.

Le maire ne dispose d'aucun droit de regard sur la rédaction du PV qui relève de la seule responsabilité du secrétaire de séance ; toutefois, dans la pratique on remarque que son établissement implique une coopération entre le secrétaire de séance, le maire, éventuellement assisté de ses services. Il reste que la doctrine conseille au maire, s'il considère que la rédaction du PV n'est pas « conforme » à la réalité de la séance, de soumettre la question aux conseillers présents à la séance en tant que ces derniers seront appelés ultérieurement à signer le texte des délibérations sur le registre. En revanche, il est clair que le maire ne saurait par lui-même en modifier la rédaction.

Le PV ne doit pas être signé par les conseillers présents sauf circonstances exceptionnelles. Cette pratique largement répandue n'est exigée par aucune disposition législative obligatoire. Seule la signature du registre des délibérations authentifie la légalité des décisions prises au cours de la séance concernée.

De la même façon, la lecture et le vote organisés dans la pratique sur l'adoption du PV lors de la séance suivante ne sont en aucune façon exigés par la réglementation ; cette adoption postérieure n'est pas obligatoire...et ne renforce pas la portée du PV non plus...elle est juridiquement sans intérêt.

### REMARQUE

Ne pas organiser cette approbation postérieure du PV permet d'éviter que son vote ou son refus de vote constitue un moyen indirect de remettre éventuellement en cause ou de modifier les délibérations précédemment votées.

Toutefois, les circonstances locales peuvent expliquer, voire justifier, que le PV une fois rédigé soit soumis au vote des conseillers municipaux lors de la séance suivante par exemple afin de recueillir les observations des conseillers présents et afin d'en tenir compte dans la rédaction définitive de celui-ci.

Pour les mêmes raisons, le ou la secrétaire de séance peut estimer avoir besoin de faire signer le PV qu'il ou elle rédige par les conseillers municipaux présents lors de la séance concernée – bien que cela ne soit PAS OBLIGATOIRE - afin de réduire l'éventuel risque de refus de signature ultérieure des délibérations transcrites dans le registre des délibérations.

Le seul contrôle du PV se fait indirectement par la signature du registre des délibérations par les conseillers présents à la séance.

Le PV doit en revanche être signé par le ou la secrétaire de séance et conservé dans les archives de la mairie.

Le PV est transmis avec les délibérations au contrôle de légalité et ce afin de permettre au Préfet d'apprécier la légalité de ces dernières, notamment sur le plan procédural.



Aucune présentation formelle n'est prescrite par la loi. Le règlement intérieur de la commune peut y pourvoir et imposer une présentation particulière ou spécifique, à laquelle la commune ne pourra déroger sans se placer dans une situation d'irrégularité.

Les mentions inscrites sur le PV de séance font foi par elles-mêmes. Le PV de séance n'a pas valeur d'acte authentique ; il fait foi jusqu'à preuve du contraire.

Ainsi, ses mentions peuvent être contestées par tout moyen et par tout requérant qui apporte un commencement de preuve de leur caractère erroné (et de nos jours il faut craindre les enregistrements « sauvages » par les téléphones portables...).

### REMARQUE

Dans une réponse ministérielle du 27 avril 2010, le ministre de l'Intérieur précise qu'en absence de disposition régissant le contenu des PV, une grande souplesse est laissée aux assemblées délibérantes, ce qui explique les différences qui peuvent être constatées entre les différentes collectivités locales et leurs établissements. Ainsi, aucune mention n'est prescrite à peine de nullité par la loi qu'il s'agisse des éléments de procédure ou du contenu stricto sensu des décisions votées. Il suffit que le PV fasse apparaître « *la nature de l'ensemble des questions abordées au cours de la séance* » (CE 27 avril 1994 Commune de Rancé). Le nom des votants et la désignation de leur vote dans l'hypothèse d'un scrutin public n'a plus à être mentionnée dans le PV comme le prévoyait l'ancien code des communes mais doit figurer désormais au registre des délibérations (L.2121-21 du CGCT). Cependant, comme nous le précisons infra et pour des raisons méthodologiques, il apparaît pertinent de faire figurer ces éléments de procédure au PV de séance.

Son utilité réside en matière de contentieux lorsqu'il faudra soutenir ou contredire des allégations soutenues à l'appui du recours contre la délibération prise au cours de la séance. C'est dans le PV que les parties et le juge pourront trouver des éléments de contexte et de procédure utiles à la décision.

En cas de contestation, le juge doit rechercher si le contenu du PV est matériellement exact en fonction des éléments du litige qu'il lui est demandé de trancher. En l'absence de tout commencement de preuve du requérant, ses allégations ont toutes les chances d'être rejetées. Dans le cas contraire le juge pourra ordonner toutes les mesures d'instructions nécessaires (enquête...).

Le juge pourra également rétablir les qualifications inexactes portées au PV et en tirer les conséquences quant à la régularité des actes dont il a à apprécier la conformité à la loi.



## REMARQUE

Le PV n'est pas une mesure de publicité des délibérations.

En revanche, il constitue un document communicable à toute personne physique ou morale selon l'article L.2121-26 du CGCT.

## II. LE COMPTE RENDU

L'article L. 2121-25 du CGCT prescrit une mesure de publicité des délibérations du conseil municipal : l'affichage du compte rendu de la séance.

## REMARQUE

Le terme délibération doit être pris ici au double sens du terme : d'une part le fait de délibérer qui renvoie aux modalités du débat au sein de l'assemblée délibérante (échanger, débattre d'une question inscrite à l'ordre du jour), et d'autre part les décisions effectivement prises (les décisions juridiques, les actes juridiques qui engagent la collectivité).

Il est essentiel de ne pas confondre cet affichage du compte rendu des séances de l'assemblée délibérante, objet de l'article L. 2121-25 avec l'affichage complet des délibérations, prévu par l'article L. 2131-1 lequel conditionne l'entrée en vigueur des actes (et notamment leur caractère exécutoire avec la transmission au contrôle de légalité lorsque la loi l'exige). Ainsi, l'affichage du compte rendu de la séance du conseil municipal ne peut pas se substituer à celui des délibérations stricto sensu.

Le compte rendu sommaire de chaque séance doit dans un délai maximum d'une huitaine de jours, être affiché par extraits à la porte de la mairie (R. 2121-11).

Le Conseil d'Etat a jugé qu'il résulte de l'article L. 2121-18 (sur le caractère public des séances) et des articles L. 2121-15 et R. 2121-11 « *qu'en égard à leur objectif d'information du public sur la gestion municipale, le maire a l'obligation légale de faire afficher, par extraits faisant apparaître la nature de l'ensemble des questions abordées au cours de la séance correspondante du conseil municipal, le compte rendu de chaque séances* » (CE 7 juillet 2010, Commune de Mailleroncourt Saint-Pancras, req. 316668).

Le délai de huitaine fixé par l'article L. 2121-25 n'est assorti d'aucune sanction directe. Bien que la loi ne le précise pas, c'est au maire qu'il appartient de préparer les extraits à afficher et qu'incombe la responsabilité de faire procéder à cet affichage (CE 2 décembre 1977 Comité de défense de l'environnement de Macôn Nord)<sup>2</sup>.

L'affichage du compte rendu de séance par le maire doit d'ailleurs comporter son visa.

Les extraits doivent être constitués par des points essentiels du procès verbal de la séance. Le Conseil d'Etat a toujours considéré comme allant de soi que

---

<sup>2</sup>Le refus du maire de procéder à son affichage peut être attaqué devant le TA compétent ; mais le défaut d'affichage n'entraîne pas la nullité des délibérations concernées.



ces extraits devaient porter notamment sur les délibérations proprement dites, c'est-à-dire les décisions prises par le conseil municipal (CE 30 juillet 1941 Chauvin , Lebon 152).

La rédaction des extraits doit être telle que les administrés puissent saisir le sens et la portée réelle des délibérations prises et notamment voir si ces délibérations sont ou non susceptibles de leur faire grief (TA Clermont-Ferrand 29 octobre 1987, Lopez-Mendes).

Il doit contenir les points essentiels du PV de séance ; il doit porter notamment sur les délibérations et les décisions prises par le conseil municipal, sans qu'il soit besoin pour autant de les analyser.

Les noms des conseillers ayant pris part aux délibérations doivent également être mentionnés afin de permettre aux administrés de mettre en œuvre éventuellement les dispositions de l'article L. 2131-11 (notion de conseiller intéressé), selon lequel sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil municipal intéressés à l'affaire.

Les mentions portées au compte rendu ont la même valeur que celles contenues dans le procès verbal de séance, c'est-à-dire qu'elles ne font foi que jusqu'à preuve du contraire et qu'il appartient à la juridiction administrative de rechercher si elles sont matériellement exactes (CE 19 juin 1959, Binet).

Le Conseil d'Etat a admis qu'un particulier peut intenter un recours pour excès de pouvoir contre la décision de refus – implicite ou explicite – d'un maire de procéder à cet affichage du compte rendu des séances (CE 18 décembre 1957, Bazeilles).

Dans ces conditions, la portée de l'affichage du compte rendu des séances comportant des extraits des délibérations n'a plus valeur que de simple mesure de bonne administration tendant à informer les habitants des délibérations des assemblées locales.

Quant aux conséquences du défaut ou de retard d'affichage, cette question est depuis longtemps tranchée par le Conseil d'Etat en ce sens que l'affichage du compte rendu des séances n'étant pas prescrit à peine de nullité, le défaut d'affichage est sans effet sur la validité (ou même l'existence juridique) des délibérations et ne peut donc être invoqué pour en demander l'annulation.

Les mentions du compte rendu de séance ont la même valeur que celles contenues dans le PV de séance et ne font foi que jusqu'à preuve du contraire. C'est la juridiction administrative, le cas échéant, qui doit rechercher (si besoin) elles sont matériellement exactes.

## **REMARQUE**

**Il en sera différemment s'agissant de l'affichage des délibérations (une par une et en texte complet) prescrit par l'article L. 2131-1.**

Cet affichage constitue uniquement une mesure de bonne administration permettant d'informer les administrés des délibérations des conseils municipaux et non une mesure de publicité rendant les décisions opposables aux tiers.

## **CONSEILS**

**Si on veut éviter la confusion des différents affichages (affichage du compte rendu d'une part et**



affichage des délibérations notamment d'autre part),  
il faut :

- prendre garde de se contenter dans notre cas d'un affichage par EXTRAITS permettant de rendre compte de l'objet des décisions votées par le conseil municipal mais non d'afficher le texte complet des délibérations.
- Si cet affichage précède celui des délibérations afin de procéder à leur publicité obligatoire, on inscrira à la fin du compte rendu l'avis suivant :  
« Le texte complet des délibérations mentionnées ci-dessus sera (choisir la bonne option) :  
-publié au prochain numéro du recueil des actes administratifs  
-affiché incessamment au présent tableau  
-affiché sur les lieux  
-publié dans la presse locale »
- Si cet affichage est postérieur à celui des délibérations au titre de l'article L. 2131-1, l'avis à faire figurer à la fin du compte rendu sera rédigé comme suit :  
« Le texte complet des délibérations mentionnées ci-dessus a été publié (choisir la bonne option) :  
-publié au numéro ..... (préciser le numéro) du recueil des actes administratifs  
-affiché incessamment au présent tableau à compter du ..... (préciser la date)  
-affiché sur les lieux concernés (préciser les lieux)  
-publié dans le journal (préciser le titre) à la date du (préciser la date).

### III. CE QU'IL FAUT RETENIR EN BREF

- Le procès verbal de séance relate le déroulement de la séance et les prises de position des conseillers.
- Le compte rendu de séance informe les administrés des décisions prises par le conseil municipal.
- Les délibérations formalisent les décisions prises par le conseil municipal (le registre des délibérations assure leur caractère authentique et leur conservation au même titre que le recueil des actes d'état civil le fait pour les actes de naissance notamment).

Le Conseil d'Etat a admis que la transcription des délibérations peut être faite sur un document unique communicable à toute personne, en vertu de l'article L. 2121-26 du CGCT. D'aucuns se fondent sur cette jurisprudence pour considérer qu'il n'y aurait pas en soit d'illégalité à ce que le même document ou texte tint lieu de compte rendu et de procès verbal.

De notre point de vue, et surtout d'un point de vue méthodologique, il est préférable de rédiger deux documents distincts, même si le document de base (celui à partir duquel on va tirer le compte rendu, le texte des délibérations à afficher, ainsi que le registre des délibérations) est le PV de séance.

Ce dernier est un document « quasi exhaustif » sur le déroulement au sens large de la séance ; il établit la traçabilité des éléments de procédure et des faits de la séance.

- Ce document n'est pas affiché.



- Il est communicable à la demande.
- Il est conservé dans le dossier de séance du conseil municipal.
- Il a été rédigé sous la responsabilité du secrétaire de séance et le cas échéant mis en forme par la secrétaire de mairie.
- Ses mentions ne font foi que par elles-mêmes.

De ce PV, le maire va tirer la rédaction du compte rendu de séance.

- Le maire assure cette rédaction et affiche le document à la porte de la mairie sous huitaine : c'est une obligation légale destinée à l'information des administrés.
- Le contenu est proche du PV de séance. Le compte rendu liste le titre des affaires traitées et donne le résultat du vote.

\*