

Lille, le 18 9 FEB. 2021

Le Préfet

Secrétariat général  
Direction des relations avec les collectivités territoriales  
Bureau des institutions locales  
Affaire suivie par : Bénédicte FACHE  
Tél. : 03 20 30 53 32  
benedicte.fache@nord.gouv.fr

à

Monsieur le Maire délégué  
de Lomme

LRAR : 2 C 141 968 6863 4

**Objet : Règlement intérieur – Recours gracieux**

Par délibération du 9 décembre 2020, reçue en préfecture le 5 janvier 2021, le conseil communal de Lomme a adopté son règlement intérieur, conformément à l'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Plusieurs articles du règlement appellent des observations de ma part.

1/ Usage du téléphone portable

L'article 9 du règlement intérieur prévoit que « l'usage du téléphone portable est interdit durant les séances du Conseil communal ».

Or, le juge considère que le maire ne peut interdire de façon générale et permanente l'usage de moyens d'enregistrement, sous peine d'entraîner la nullité des délibérations (CE n°90134 du 2 octobre 1992).

Les téléphones portables étant multifonctionnels et pouvant notamment être utilisés pour enregistrer la séance du conseil communal, sous format audio ou vidéo, ou pour accéder à Internet, l'interdiction générale et permanente de leur usage, sans distinction entre leurs fonctions, peut être considérée comme disproportionnée.

Il convient donc de nuancer la portée de l'article 9, en invitant par exemple l'ensemble des personnes assistant au conseil à maintenir leur téléphone portable en mode silencieux.

2/ Présentation des amendements

L'article 14 précise que « le dépôt des amendements doit se faire par un écrit motivé et signé et ce dans un délai de 48 h avant la séance du Conseil communal ».

Or, le juge administratif a déjà précisé qu'une disposition d'un règlement intérieur ayant pour effet de rendre irrecevable un amendement soumis directement lors d'une séance, portait atteinte à l'exercice effectif du droit d'amendement (CAA Paris, 12 février 1998).

Ainsi, les conseillers peuvent exercer leur droit d'amendement à tout moment, y compris lors de la séance.

Par ailleurs, l'article 14 prévoit que « *l'amendement est ensuite mis à la discussion où, seul l'un des signataires ou représentant du groupe ou de la tête de liste signataire, ainsi que l'élu délégué concerné par la délibération et le maire ou l'élu président de séance, peuvent intervenir.* »

Or, prendre part aux débats au cours des séances du conseil communal fait partie du droit d'expression des conseillers communaux. Ceux-ci doivent pouvoir intervenir sur tout sujet abordé lors de la réunion du conseil.

L'article 14 limite l'accès à la discussion des amendements à trois élus. Il est donc trop restrictif.

Pour ces raisons, l'article 14 doit être modifié.

### 3/ Organisation des débats lors des réunions du conseil communal

L'article 16 du règlement intérieur précise, dans le cadre des délibérations sans débat, que « *le temps de parole maximal est respectivement pour chaque groupe ou liste de :*

- 'Socialistes, écologistes et citoyens' : 8 minutes
- 'Groupe des élus écologistes' : 4 minutes
- 'Faire respirer Lomme' : 3 minutes
- 'Groupe des élus communistes, républicain et citoyens' : 3 minutes
- 'Union rassemblement national et indépendants' : 2 minutes »

Il prévoit également, dans le cadre des délibérations faisant l'objet d'un débat, que « *le temps de parole maximal est respectivement pour chaque groupe ou liste de :*

- 'Socialistes, écologistes et citoyens' : 16 minutes
- 'Groupe des élus écologistes' : 8 minutes
- 'Faire respirer Lomme' : 6 minutes
- 'Groupe des élus communistes, républicain et citoyens' : 6 minutes
- 'Union rassemblement national et indépendants' : 4 minutes »

A titre liminaire, je note que cet article opère une distinction entre les délibérations avec ou sans débat.

A cet égard, je vous rappelle que si l'adoption d'une délibération par le conseil municipal n'est pas subordonnée à l'intervention d'un vote effectif dès lors que l'assentiment de la totalité ou de la majorité des conseillers présents a pu être constaté par le maire, l'assentiment de la totalité ou de la majorité des conseillers présents doit être constaté après un débat effectif, faisant suite à une question précise posée par le maire (CE, 10<sup>e</sup> ss-sect., déc., 22 mars 1996, n° 115127, Cne de Puymirof).

#### a) Temps de parole des élus

Je vous rappelle qu'il résulte des dispositions des articles L2121-12 et L2121-29 du CGCT que les conseillers municipaux ont un droit à l'expression sur les affaires inscrites avec débat à l'ordre du jour du conseil.

Or, le juge administratif sanctionne de façon constante les dispositions de règlements intérieurs qui prévoient une trop grande restriction du temps de parole.

Pour illustration, tel est le cas de dispositions de règlements intérieurs qui :

- limitent le temps de parole des conseillers municipaux à six minutes (Cour administrative d'appel de Versailles n°02VE02420 du 30 décembre 2004) ;
- limitent la discussion d'une délibération à une intervention par groupe et interdisent à l'un de ses membres, qui est déjà intervenu, de reprendre la parole (Cour administrative d'appel de Paris n°02PA01786 du 22 novembre 2005) ;
- prévoient que nul ne peut intervenir plus de deux fois sur un même point à l'ordre du jour (Tribunal administratif de Montreuil n° 0812055 du 19 novembre 2009).

Ainsi, l'article 16 est trop restrictif et doit être modifié.

b) Répartition du temps de parole par groupe politique

Par ailleurs, cet article organise la prise de parole des différents groupes lors des débats ordinaires.

Or, le droit de participation aux débats du conseil est un droit individuel.

La jurisprudence reconnaît de façon récurrente la faculté d'évolution des tendances politiques des élus en cours de mandat. Les groupes politiques pouvant être créés et modifiés à tout moment, il convient de ne pas lister les groupes présents dans le règlement intérieur, afin de ne pas en figer le nombre et la dénomination.

Je note que l'article 16 prévoit que « *chaque groupe politique et conseiller n'appartenant à aucun groupe a la possibilité de céder tout ou partie de son temps de parole à un autre groupe politique ou à des conseillers n'appartenant à aucun groupe* ». Toutefois les conditions de participation aux débats des conseillers n'appartenant à aucun groupe ne sont pas clairement définies.

Il convient donc de prévoir les conditions de participation aux débats des conseillers n'appartenant à aucun groupe.

4/ Questions orales

L'article 22 prévoit que « *le texte des questions orales est adressé au maire, 48 heures au moins avant la séance du conseil communal et fait l'objet d'un accusé de réception.* »

Si les dispositions de l'article L2121-19 du CGCT ne font pas obstacle à l'instauration d'une procédure et d'un délai de dépôt préalable des questions orales auprès du maire, l'éventuelle atteinte portée par les modalités de dépôt de ces questions aux droits et prérogatives des élus doit être justifiée par les contraintes d'organisation des séances du conseil municipal.

A cet égard, la Cour administrative d'appel de Versailles considère qu'un délai de 72 heures au moins avant la séance du conseil municipal dans lequel les questions orales doivent être adressées au maire porte une atteinte non justifiée par les contraintes d'organisation aux droits et prérogatives des conseillers municipaux (CAA Versailles n°09VE03950 du 3/03/2011).

De même, le Tribunal administratif de Lille considère, pour sa part, qu'en imposant un délai de 48 heures avant la séance pour la transmission du texte intégral des questions orales des élus au maire, sans qu'un tel délai soit justifié par les contraintes d'organisation des séances, le conseil municipal porte atteinte aux droits et prérogatives des conseillers municipaux et entache le règlement intérieur d'irrégularité (TA Lille, n°1603776 du 5 mai 2017, commune de Wasquehal).

Aussi, même si les dispositions du règlement invalidées par le juge prévoyaient l'envoi du texte intégral des questions, alors que votre règlement intérieur indique « le texte des questions » sans plus de précision, je vous invite, afin de lever toute ambiguïté, à modifier votre article 22 en privilégiant la notion de « présentation synthétique des questions dans le délai de 48 heures avant la réunion » ou à prévoir un délai de 24 heures (délai validé par le Tribunal administratif de Versailles, décision n°925961 du 8/12/1992, Commune de Courcouronnes).

5/ Bulletin d'information municipale

L'article L2121-27-1 du CGCT prévoit que « *dans les communes de 1000 habitants et plus, lorsque la commune diffuse, sous quelque forme que ce soit, un bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal, un espace est réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale. Les modalités d'application de cette disposition sont définies par le règlement intérieur* ».

L'article 29 du règlement intérieur précise bien les modalités d'application de cette disposition.

Néanmoins, cet article limite l'accès au bulletin d'information municipale aux seuls groupes politiques constitués.

Or, je vous rappelle que le droit d'expression prévu à l'article L.2121-27-1 du CGCT est un droit individuel. Le juge administratif a ainsi précisé qu'« *en limitant l'expression des conseillers municipaux d'opposition aux seuls*

*conseillers appartenant aux groupes d'opposition alors même que les conseillers ne sont pas tenus d'appartenir à un groupe et qu'ils jouissent de la faculté de librement décider de leur appartenance à un groupe d'opposition ou de s'opposer individuellement à la politique menée par la municipalité, l'article 31 du règlement intérieur du conseil municipal d'Annemasse a méconnu les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales» (Cour administrative d'appel de Lyon, décision n°12LY01424 du 7 mars 2013).*

En outre, l'article 29 détaille la répartition de l'espace d'expression entre les cinq groupes existants, nominativement désignés.

Sur ce point, la jurisprudence reconnaît de façon constante la faculté d'évolution des tendances politiques en cours de mandat.

Il convient donc, d'une part, de prévoir les conditions d'accès à cet espace d'expression des conseillers n'appartenant à aucun groupe (quand bien même il n'y en aurait pas à ce jour), et, d'autre part de ne pas mentionner nominativement, dans le règlement intérieur, les groupes d'élus disposant d'un espace d'expression, ceux-ci pouvant évoluer au cours de la mandature.

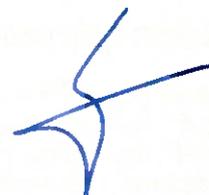
L'article 29 du règlement intérieur doit donc être modifié.

Au total, il convient d'inviter le conseil communal à retirer sa délibération du 9 décembre 2020 relative à l'adoption du règlement intérieur et à en adopter une nouvelle, en prenant en compte, notamment aux articles 9, 14, 16 et 29 du règlement intérieur, les observations qui précèdent.

La transmission d'une nouvelle délibération en préfecture devra s'effectuer dans les deux mois, à compter de la réception de ce courrier. Je vous informe que le présent courrier proroge le délai me permettant d'exercer le contrôle de légalité et les délais qui me sont impartis aux fins de déférer, le cas échéant.

Mes services restent à votre disposition pour toute information complémentaire et, si vous le souhaitez, pour procéder à un examen de votre projet de règlement intérieur, en amont de son adoption.

Pour le préfet et par délégation,  
le secrétaire général,

A blue ink signature consisting of several fluid, overlapping strokes, characteristic of a handwritten name.

Simon FETET