

# Le conseil municipal fermé

**Si le caractère public des séances du conseil municipal est la règle, il peut arriver que le conseil décide de siéger à huis clos ou en séance privée. Ce sont ces hypothèses que recoupe la notion de « conseil municipal fermé ».**

## RÉFÉRENCES

- Code général des collectivités territoriales (CGCT), articles L. 2121-10 et s., L.2121-18, L.2121-22
- Code pénal, article 432-12

## 1. Conditions du huis clos

L'article L.2121-18 du CGCT prévoit que le conseil municipal peut siéger à huis clos si une demande est formulée en ce sens par le maire ou par trois conseillers municipaux. Le conseil municipal statue sur cette proposition sans débat à la majorité des membres présents ou représentés. S'agissant de la séance d'installation du conseil municipal, au cours de laquelle il est procédé à l'élection du maire, la proposition de huis clos émise par la seule présidente de séance et non par trois conseillers municipaux est irrégulière (CE, 16 déc. 1996, n°180389). Ainsi, le huis clos ne peut jamais résulter de la circonstance de fait que le public n'est pas présent lors de la séance du conseil municipal. Les modalités de fonctionnement et les compétences du conseil municipal sont les mêmes lorsqu'il siège à huis clos.

### À NOTER

**En pratique, le conseil municipal commence par siéger en séance publique jusqu'à l'intervention d'une proposition conforme et du vote dans les conditions sus-évoquées, il siège alors à huis clos. Ainsi, les conseillers municipaux ne peuvent en aucun cas voter le huis clos avant la tenue d'une séance du conseil municipal (TA Grenoble, 29 octobre 2009, n°0704197).**

Une séance du conseil municipal tenue à huis clos sans que les conseillers municipaux ne se soient prononcés en sa faveur est irrégulière et entraîne de facto l'illégalité des délibérations votées. A cet égard, les juges du fond s'opposent quant à la nature de la décision de recourir au huis clos qui, pour certains, est un acte préparatoire insusceptible de recours (TA Nancy, 24 mai 2011, n°1100479), alors que, pour d'autres, il s'agit d'un acte faisant grief sur lequel le juge administratif opère un contrôle minimum (TA Limoges, 29 octobre 2009, n°0801440). Le Conseil d'Etat n'a pas véritablement tranché cette dissidence mais il considère que le juge de l'excès de pouvoir est compétent pour contrôler la décision de recourir au huis clos lorsqu'il est saisi d'une requête tendant à l'annulation d'une délibération adoptée par le conseil municipal à l'issue d'une séance à huis clos (CE, 19 mai 2004, n°248577).

## 2. Motifs de huis clos

En principe, le conseil municipal a la liberté d'apprécier l'opportunité de siéger à huis clos. Toutefois, l'article 432-12 du Code pénal interdit expressément,

dans les communes de moins de 3 500 habitants, la réunion du conseil municipal à huis clos sur les affaires relatives au transfert de biens mobiliers ou immobiliers ou à la fourniture de services entre les élus et la commune. Le juge administratif contrôle les motifs retenus pour recourir au huis clos et, faute de justification suffisante du huis clos, il peut prononcer l'annulation de la délibération adoptée (CE, 19 mai 2004, n°248577).

Les motifs pouvant conduire le conseil municipal à siéger à huis clos sont relatifs aux questions traitées ou au bon ordre de la séance. Si les conseillers municipaux se fondent sur le bon ordre de la séance, un trouble suffisant, telles qu'une manifestation bruyante ou des personnes arborant des signes ostentatoires, doit être qualifié. Si le huis clos est motivé par l'objet de la délibération (vie privée, intérêts communaux...), il doit être limité à la délibération présentant un caractère sensible (CAA Douai, 23 juin 2005, n°04DA00503).

## 3. La séance privée

Le terme de « séance privée » désigne aujourd'hui des séances de travail préparatoires tenues par le conseil municipal pour étudier les affaires, pour informer les conseillers et échanger les points de vue. Aucune disposition légale n'interdit de tenir de telles séances. Ces séances ne sont encadrées par aucun formalisme. En effet, le conseil municipal organise ces séances comme il l'entend. Ainsi, si des convocations sont adressées aux conseillers municipaux, elles ne sont pas régies par les articles L.2121-10 et suivants du CGCT, et aucun vote préalable n'est nécessaire pour que le public en soit écarté.

La notion de séance privée du conseil municipal se confond aujourd'hui avec la création de commissions facultatives d'instructions (lire ci-contre) prévues par l'article L.2121-22 du CGCT. Ces commissions, qui peuvent être permanentes ou créées au cours de toute séance, étudient préalablement les questions soumises au conseil municipal. Au cours d'une séance privée, le conseil municipal ne peut prendre aucune délibération ressortant de ses attributions légales. Ainsi, la séance privée du conseil municipal peut effectuer un travail préparatoire en vue des délibérations futures mais elle ne peut pas statuer définitivement. Toute délibération qui serait adoptée pendant une telle séance privée serait illégale.

*Alexandra Aderno, avocat à la cour, Seban & Associés*

## À SAVOIR

### Les commissions d'instruction.

Le nombre de ces commissions est librement fixé par le conseil municipal ainsi que le nombre de conseillers municipaux qui les composent et la durée de leur mandat. De plus, il appartient au conseil municipal de décider s'il entend préciser le régime des commissions dans le règlement intérieur. Quoi qu'il en soit, dans les communes de plus de 3 500 habitants, le mode d'organisation des commissions communales doit assurer la représentation de tous les groupes politiques composant le conseil municipal.