

N°1401955

M. H. I. et autres

Rapporteur : M. L'hirondel

Audience du 6 avril 2016

Conclusions

Ph CHACOT

Le nouveau conseil municipal de la commune de Monistrol-sur-Loire, issu des élections de mars 2014, a adopté son règlement intérieur par une délibération du 11 juillet 2014.

Ce règlement comporte un article 29 qui porte sur l'expression des conseillers minoritaire qui prévoit que l'espace réservé aux élus d'opposition s'exercera « toutes les deux éditions du bulletin bimestriel », la commune étant passé d'un bulletin mensuel à un bulletin tous les deux mois.

Les requérants, qui sont conseillers municipaux d'opposition, contestent cet article du règlement intérieur qui limite en pratique leur expression dans le bulletin d'information municipale.

Ils ont donc adressé un recours gracieux au préfet de Haute Loire qui est resté sans réponse et c'est la raison pour laquelle ils vous saisissent en vue de l'annulation partielle de cette délibération du 11 juillet 2014 adoptant le règlement intérieur, en tant qu'elle limite l'espace réservé à l'expression des élus n'appartenant pas à la majorité à un bulletin municipal sur deux.

Au soutien de leur recours ils soutiennent que cette disposition de l'article 29 B du règlement intérieur n'est pas conforme avec les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales.

xxx

Nous estimons que vous allez devoir donner raison aux requérants.

Avant d'en venir à l'examen de l'unique moyen soulevé il conviendra de statuer sur les fins de non recevoir soulevées en défense.

La commune soutient que la requête est irrecevable car la délibération attaquée du 11 juillet 2014 et a été affichée à compter du 21 juillet 2014. La requête enregistrée le 12 novembre 2014 au delà du délai de recours de deux mois serait irrecevable selon la commune.

L'argumentation de la commune relative à l'affichage est erronée.

En effet, pour les conseillers municipaux qui sont réputés avoir participé à l'adoption de la délibération, le délai de recours ne court pas à compter de l'affichage qui concerne les tiers, mais à compter de la date d'adoption de la délibération.

CE 23 avril 1993 Bouyon n° 101518

Or, les requérants ont adressé un recours gracieux au préfet le 16 juillet 2014 soit à l'intérieur du délai de recours.

Comme vous le savez, l'exercice d'un tel recours proroge le délai de recours contentieux, jusqu'à l'intervention de la décision explicite ou implicite par laquelle le préfet se prononce sur le recours.

CE 25 janvier 1991 Brasseur n° 80969

Le préfet n'ayant pas apporté de réponse expresse une décision implicite de rejet est donc réputée être intervenue le 25 septembre 2014 et c'est à partir de cette date que le délai de recours de deux mois à recommencé à courir. Il expirait donc le 26 novembre 2014 et dans ces conditions la requête enregistrée le 14 novembre n'est pas tardive.

La fin de non recevoir sera donc écartée.

Vous écarterez également la seconde fin de non recevoir opposée par la commune de Monistrol-sur-Loire qui faisait valoir que les requérants contestaient l'article 30 du règlement intérieur alors qu'ils ne produisaient que l'article 29. Il était donc reproché en filigrane de ne pas avoir produit copie de l'acte attaqué.

Toutefois, il s'agit là d'une erreur de plume qui a été corrigée dans un mémoire ampliatif. Les conclusions des requérants portent bien, sans ambiguïté, sur l'article 29 B du règlement intérieur, et la seconde fin de non recevoir sera elle aussi écartée.

Nous en venons maintenant à l'examen de la légalité de la délibération attaquée.

Nous précisons en premier lieu que dès lors que cette délibération attaquée est relative au règlement intérieur il s'agit bien d'un acte divisible et les requérants sont donc bien fondés à ne demander que l'annulation partielle d'une disposition divisible du règlement intérieur.

Vous n'aurez donc à vous prononcer que sur un seul moyen qui conduira à l'annulation.

Selon l'article 49 B du règlement intérieur adopté par la délibération du 11 juillet 2014 : *« un espace sera réservé dans le bulletin d'information publiés par la commune, à l'expression des élus n'appartenant pas à la majorité. Il se situera sous le titre espace d'expression sur une page des publications papier ou sur support internet informatique via le réseau internet. En ce qui concerne la détermination en volume de cet espace, chacune des listes représentées au sein de l'assemblée municipale disposera :*

*- d'une demi-page minimum pour une publication format A4 de 8 pages maximum ou moins, toutes les deux éditions du bulletin bimestriel (bulletin publié 6 mois sur 12) »*

Les requérants contestent cette disposition qui conduira à ce que l'expression des élus d'opposition ne sera permise qu'un bulletin sur deux (soit tous les quatre mois).

Les dispositions applicables sont celles de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, qui prévoient que : *« Dans les communes de 3 500 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. »*

Cet article s'applique bien à la commune de Monistrol sur Loire dont les requérants vous indiquent qu'elle compte 8753 habitants.

Au fond l'affaire ne vous retiendra guère car ce cas a déjà été jugé.

Au regard des travaux parlementaires relatifs à la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, dont est issu l'article L.2121-27-1 du code général des collectivités

territoriales, l'espace réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité doit être ouvert dans chaque numéro du bulletin d'information générale de la commune.

Cette analyse est celle retenue par le tribunal administratif de Rouen du 24 mars 2005 Poilve n°022255

Voir également : CAA Versailles 27 août 2009 commune de Clamart n° 08VE01825 (arrêt qui confirme que l'espace réservé aux élus d'opposition doit être prévu dans chaque bulletin d'information municipale).

La commune de Monistrol-sur-Loire soutient en défense que le droit d'expression des élus d'opposition n'est pas méconnu car, quand ils ne disposent d'aucun encart dans le bulletin municipal, les élus ont droit, en compensation, à un espace réservé sur le site Internet de la commune.

Cet argument ne pourra pas davantage être retenu.

En effet les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales imposent la présence d'un espace d'expression réservé à l'opposition, quelle que soit la forme du bulletin municipal : support papier ou support dématérialisé.

Le fait que la commune prenne l'initiative de diffuser le bulletin municipal d'information également sur son site internet ne l'exonère pas du respect des dispositions légales.

C'est ce qu'a jugé la CAA de Versailles dans son arrêt du 17 avril 2009 ville de Versailles, c/ M. de Lesquen, n° 06VE00222.

Dans cet arrêt la cour juge que « *contrairement à ce que soutient la commune, la circonstance qu'elle publie un magazine où les élus locaux de l'opposition peuvent exercer leur droit d'expression ne l'exonère pas de l'obligation de réserver un espace à cet effet, en application des dispositions précitées, dans les autres bulletins d'information générale éventuellement diffusés à son initiative.* »

Par ailleurs selon l'arrêt de la CAA de Versailles le site internet peut comporter en son sein des espaces devant être considérés comme un bulletin d'information, publié sous forme dématérialisé ce qui conduit à obliger la collectivité à prévoir également sur le site un espace pour les élus d'opposition.

Vous écarterez enfin un dernier argument de la commune qui fait valoir que le règlement intérieur constitue une amélioration par rapport à la situation précédente qui prévoyait que l'espace réservé aux élus d'opposition n'était prévu qu'un numéro sur trois, à l'époque où le bulletin était diffusé chaque mois.

Il est donc tout à fait piquant de voir aujourd'hui les élus d'opposition, drapés dans leur toge de défenseurs de la démocratie, se plaindre du comportement de la majorité actuelle alors qu'ils ont eux-mêmes, quand ils étaient la majorité, commis une illégalité encore plus grave, bien qu'elle n'ait pas été dénoncée ni sanctionnée.

Toutefois, la circonstance que le précédent règlement intérieur était tout aussi, voire plus, illégal que celui que vous avez à juger est évidemment un argument totalement inopérant qui ne pourra qu'être écarté.

Dans ces conditions, cette disposition du règlement intérieur de la commune de Monistrol-sur-Loire (article 29 B) qui prévoit que l'espace réservé à l'expression des élus d'opposition ne sera ouvert que dans un numéro sur deux du bulletin d'information municipale, est contraire à l'article L.2121-27 du code général des collectivités territoriales, ce qui conduira à son annulation.

Comme nous l'avons indiqué tout à l'heure, cette disposition étant parfaitement divisible du reste du règlement intérieur, vous pourrez n'annuler que cette disposition sans avoir à annuler la délibération dans son ensemble.

Nous vous proposons donc une annulation partielle « en tant que ».

Par ces motifs, nous concluons :

à l'annulation partielle (article 49 B) de la délibération du conseil municipal de Monistrol-sur-Loire du 11 juillet 2014 adoptant son règlement intérieur.