

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON

N° 2100763

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Caroline Conte  
Rapporteure

Le Tribunal administratif de Lyon

M. Romain Reymond-Kellal  
Rapporteur public

(3<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 2 septembre 2021  
Jugement du 16 septembre 2021

135-02-01-02-01-01  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 30 janvier 2021, Mme [REDACTED] et M. [REDACTED] demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 22 septembre 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de [REDACTED] a adopté son règlement intérieur ;

2°) de mettre à la charge de la commune de [REDACTED] les frais exposés et non compris dans les dépens sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'article 24 du règlement adopté le 22 septembre 2020 porte atteinte au droit d'amendement des conseillers municipaux ;
- l'article 5 du règlement adopté le 22 septembre 2020 relatif aux questions orales posées pendant la séance du conseil municipal est contraire aux dispositions de l'article L. 2121-19 du code général des collectivités territoriales ;
- l'article 6 du même règlement, relatif aux questions diverses, porte atteinte au droit d'expression des conseillers municipaux ;
- l'article 32 du même règlement, relatif aux bulletins d'information générale de la commune, méconnaît l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales en ce qu'il alloue à l'opposition un espace insuffisant dans le journal « Le Mag », en ce qu'il subordonne l'expression de l'opposition dans ce journal aux seuls conseillers municipaux

appartenant à un groupe d'élus et en ce qu'il exclut les supports d'information autres que le journal « Le Mag ».

Par deux mémoires complémentaires enregistrées le 13 avril 2021 et le 9 juin 2021, Mme [REDACTED] déclarent se désister de leurs conclusions à fin d'annulation de la délibération du 22 septembre 2020 et demandent l'annulation de la délibération du 2 mars 2021 ayant modifié le règlement intérieur.

Ils soutiennent que les dispositions de l'article 32 du règlement intérieur adopté le 2 mars 2021 sont contraires à l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales.

Par deux mémoires en défense enregistrés le 21 mai 2021 et le 20 juillet 2021, la commune de [REDACTED], représentée par la [REDACTED], conclut :

1°) au non-lieu à statuer s'agissant des conclusions dirigées contre la délibération du 22 septembre 2020 ;

2°) au rejet des conclusions dirigées contre la délibération du 2 mars 2021 ;

3°) subsidiairement, à ce que la délibération du 2 mars 2021 soit annulée uniquement en tant qu'elle approuve l'article 32 du règlement intérieur du conseil municipal ;

4°) à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 22 septembre 2020 puisque celle-ci a été retirée par la délibération du 2 mars 2021 ;
- les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 2 mars 2021 sont irrecevables faute d'avoir été présentées dans une requête distincte ;
- aucun des moyens présentés contre la délibération du 2 mars 2021 n'est fondé.

Par un courrier du 5 juillet 2021, le tribunal a informé les parties, conformément à l'article R. 611-7-3 du code de justice administrative, qu'il était susceptible de prononcer une injonction d'office à la commune de [REDACTED] tendant à ce qu'elle réexamine les modalités d'expression des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité.

Mme [REDACTED] ont présenté des observations le 20 juillet 2021 qui n'ont pas été communiquées.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique, tenue avec l'assistance de Mme Schult, greffière :

- le rapport de Mme Conte ;
- les conclusions de M. Reymond-Kellal, rapporteur public ;
- les observations de M. [REDACTED] pour les deux requérants ;
- les observations de [REDACTED]

Sur l'étendue du litige :

1. Par une délibération du 22 septembre 2020, le conseil municipal de [REDACTED] a adopté son règlement intérieur. Par une délibération du 2 mars 2021, il a adopté un nouveau règlement intérieur. Les requérants ont demandé l'annulation de ces deux délibérations. Toutefois, dans leurs mémoires complémentaires du 13 avril 2021 et du 9 juin 2021, ils ont déclaré se désister de leurs conclusions à fin d'annulation de la délibération du 22 septembre 2020. Ce désistement est pur et simple, rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte. Les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 2 mars 2021 demeurent ainsi seules en litige.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 2 mars 2021 :

2. La commune oppose une fin de non-recevoir tirée de ce que les délibérations du 22 septembre 2020 et du 2 mars 2021 ne présenteraient pas de lien suffisant entre elles pour être contestées dans une seule et même requête. Toutefois, ces deux délibérations ont pour objet l'approbation du règlement intérieur du conseil municipal, si bien qu'elles présentent un lien suffisant entre elles et que la fin de non-recevoir doit être écartée.

3. Aux termes de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales : « Dans les communes de 1 000 habitants et plus, lorsque des informations générales sur les réalisations et sur la gestion du conseil municipal sont diffusées par la commune, un espace est réservé à l'expression des conseillers élus sur une liste autre que celle ayant obtenu le plus de voix lors du dernier renouvellement du conseil municipal ou ayant déclaré ne pas appartenir à la majorité municipale. Les modalités d'application du présent article sont définies par le règlement intérieur du conseil municipal ». Pour l'application de ces dispositions, toute mise à disposition du public de messages d'information portant sur les réalisations et la gestion du conseil municipal doit être regardée, quelle que soit la forme qu'elle revêt, comme la diffusion d'un bulletin d'information générale.

4. L'article 32 du règlement intérieur adopté le 2 mars 2021 prévoit, après avoir rappelé les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, que : « Les publications concernent le bulletin d'information municipal, le site internet de la

commune et la page Facebook. / Bulletin d'information municipal « le Mag » : Les conseillers élus sur une liste autre que celle ayant obtenu le plus de voix lors du dernier renouvellement du conseil municipal ou ayant déclaré ne pas appartenir à la majorité municipale disposent, pour exposer leur point de vue, et sous leur responsabilité, d'un espace d'expression dans le journal de la commune « Le Mag » correspondant au total à 3 000 caractères espaces compris, répartis proportionnellement entre les élus de l'opposition. (...) / Site internet de la commune : Les conseillers élus sur une liste autre que celle ayant obtenu le plus de voix lors du dernier renouvellement du conseil municipal ou ayant déclaré ne pas appartenir à la majorité municipale dispose d'un espace d'expression sur le site internet officiel de la Commune destiné à la publication de leur article du journal municipal Le Mag, en cours. / Facebook : La page Facebook de la commune ayant un statut « public » permet à chacun de pouvoir s'exprimer librement, et permet l'expression de tous les conseillers municipaux (...).

5. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que la page Facebook intitulée « Mairie [REDACTED] » rend compte d'événements tels que la construction d'une halle multi-sports, la mise en place d'une chaussée pour les circulations douces ou encore l'utilisation de moutons pour l'entretien des espaces verts de la commune (éco-paturage). Compte tenu des publications produites et versées au dossier, ce média doit être regardé comme un outil de diffusion des réalisations du conseil municipal au sens des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales. Il n'apparaît pas que des raisons pratiques ou techniques empêcheraient que des modalités adaptées à ce support soient définies afin de permettre l'expression des conseillers municipaux sur cette page. Les requérants sont donc fondés à soutenir, sans que la commune puisse utilement leur opposer la possibilité pour eux d'utiliser Facebook comme tout usager privé, que l'article 32 du règlement intérieur de la commune de [REDACTED] est contraire aux dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales en ce qu'il ne prévoit pas d'espace d'expression réservé aux conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale sur la page Facebook de la ville, cette lacune étant divisible du reste des dispositions de l'article.

6. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que le site internet de la commune de [REDACTED] ainsi que son magazine nommé « Le Mag » diffusent des informations générales sur les réalisations et la gestion du conseil municipal et doivent par suite, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, réserver un espace à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité. Les requérants relèvent que l'article 32 du règlement intérieur en litige prévoit que soit mis en ligne sur le site internet de la commune une reproduction littérale de l'article publié par les conseillers de l'opposition dans « Le Mag » et ne leur permet pas d'y publier un article différent. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que le site internet de la commune contiendrait, à la date d'adoption du règlement intérieur en litige, des informations d'une nature différente de celles publiées dans « Le Mag » susceptibles d'appeler de la part de l'opposition un commentaire d'une nature différente de celui déjà publié dans « Le Mag ». Dans ces conditions et dès lors qu'il contient en outre les procès-verbaux des interventions des élus de l'opposition lors des conseils municipaux, le site internet doit être regardé, dans les circonstances particulières du litige, comme réservant à l'opposition un espace d'expression conformément à l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales. Les requérants ne sont donc pas fondés à soutenir que l'article 32 du règlement intérieur méconnaîtrait ces dispositions en ne prévoyant pas la possibilité pour les élus de l'opposition de publier sur le site internet de la commune un article différent de celui publié dans « Le Mag ».

7. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que la commune de [REDACTED] diffuse par courriel une newsletter mensuelle. Celle-ci se borne à diffuser des informations pratiques et à renvoyer vers des articles publiés sur le site internet de la commune sur lequel, ainsi qu'il a été dit au point précédent, est réservé un espace pour l'expression des élus de l'opposition. Par suite et contrairement à ce que soutiennent les requérants, la newsletter diffusée par la commune de [REDACTED] n'entre pas dans le champ de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales.

8. En quatrième lieu, les requérants soutiennent que l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales implique qu'un temps de parole leur soit réservé lors des réunions publiques et lors des vœux du maire, y compris lorsque ceux-ci sont mis en ligne sous forme de vidéo comme ce fut le cas en 2021. Toutefois, il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires ayant précédé leur adoption, que les réunions publiques et les vœux du maire, que ces derniers soient prononcés lors d'une cérémonie ou diffusés par voie audiovisuelle, n'entrent pas, compte tenu notamment de leur caractère ponctuel, dans le champ de ces dispositions.

9. Il résulte de ce qui précède que la délibération du 2 mars 2021 doit être annulée en tant seulement que l'article 32 du règlement intérieur qu'elle approuve ne prévoit pas d'espace d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité sur la page Facebook de la ville.

Sur l'injonction :

10. Compte tenu de ses motifs, le présent jugement implique nécessairement que la commune de [REDACTED] réexamine son règlement intérieur en y prévoyant un espace d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité sur la page Facebook de la ville. Il y a lieu de l'y enjoindre d'y procéder dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

11. Il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative par la commune de [REDACTED], partie perdante. Il n'y a pas lieu non plus de faire droit aux conclusions présentées par les requérants sur le fondement des mêmes dispositions dès lors que les frais exposés ne sont ni chiffrés ni justifiés.

DECIDE

Article 1<sup>er</sup> : Il est donné acte du désistement de Mme [REDACTED] de leurs conclusions à fin d'annulation de la délibération du 22 septembre 2020.

Article 2 : La délibération du 2 mars 2021 doit être annulée en tant seulement que l'article 32 du règlement intérieur qu'elle approuve ne prévoit pas d'espace d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité sur la page Facebook de la ville.

Article 3 : Il est enjoint à la commune de [REDACTED] de réexaminer son règlement intérieur dans un sens conforme à l'annulation prononcée à l'article 2 du présent dispositif dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête ainsi que les conclusions présentées par la commune de [REDACTED] sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme [REDACTED] représentante unique des requérants, et à la commune de [REDACTED].  
Copie en sera adressée à la [REDACTED].

Délibéré après l'audience du 2 septembre 2021, où siégeaient :

M. Stillmunkes, président,  
M. Bertolo, premier conseiller,  
Mme Conte, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 septembre 2021.

La rapporteure,

Le président,

C. Conte

H. Stillmunkes

La greffière

K. Schult

La République mande et ordonne à la préfète de l'Ain, en ce qui la concerne, ou à tous huissiers de justice, à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,  
Un greffier,