

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°1502309

M. C... D...

Mme Champenois
Rapporteuse

M. Rhée
Rapporteur public

Audience du 4 novembre 2015
Lecture du 18 novembre 2015

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Melun
(9^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 27 mars 2015, M. D...demande au tribunal :

1°) d'annuler l'article 23 c) du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Villecresnes approuvé par délibération du 22 décembre 2014 ainsi que la décision du 11 février 2015 par laquelle le maire a rejeté son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au maire de convoquer le conseil municipal de délibérer à nouveau sur l'article 23 c) du règlement intérieur du conseil municipal dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de la commune une somme de 1500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les modalités de remise des articles, qui sont les mêmes que pour le bulletin papier, sont en contradiction avec la vocation d'un support numérisé, et ne respectent ni l'égalité de traitement entre opposition et majorité, ni l'esprit de la loi ;

- ces modalités de remise ne sont pas adaptées au support internet, qui a pour objet d'informer en temps réel, elles empêchent l'opposition de s'exprimer en fonction de l'actualité. Il analyse ces méthodes comme de la censure ;

- rien ne justifie l'exigence de signature nominative des conseillers municipaux, alors que la mention des groupes suffit ;

- l'interdiction de photos/illustrations porte une atteinte à la liberté d'expression.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la Constitution, et notamment son préambule ;
- 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 :

- le rapport de Mme Champenois,
- les conclusions de M. Rhée, rapporteur public,
- et les observations de M.D....

1. Considérant que M. D... demande au tribunal d'annuler l'article 23 c) du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Villecresnes, adopté par délibération du 22 décembre 2014 ainsi que la décision du 11 février 2015 par laquelle le maire a rejeté son recours gracieux ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales : « *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.* » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi.* » ; qu'aux termes de son article 11 : « *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.* » ; qu'aux termes de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations./L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.* » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 23 c) du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Villecresnes : « (...) *Le site internet étant considéré comme un bulletin d'information générale, un espace de ce site est donc réservé à l'expression des groupes d'élus n'appartenant pas à la majorité municipale, un lien renverra vers cet espace dénommé « libre expression ». De plus, pour respecter la démocratie locale, cet espace pourra recevoir toutes les tribunes des groupes n'appartenant pas à la majorité municipale. / Chaque texte ne pourra pas comporter plus de 1 500 caractères espaces compris, c'est-à-dire un espace identique à la version papier. / Les photos et illustrations ne sont pas admises. / Le texte devra parvenir en mairie au cours de la 1ère semaine du mois, pour une parution sur le site la 2e semaine du même mois. / Aucune parution n'aura lieu en août. Ce droit d'expression revêt les mêmes obligations que pour ceux publiés sur les supports papier. / La newsletter prendra également en compte ce droit à l'expression de l'opposition en apposant en bas de chaque publication un renvoi vers l'espace « libre expression » réservé à la parole de l'opposition. / Les articles sont signés nominativement par les conseillers municipaux avec indication de l'intitulé de la liste sous laquelle ils ont été élus, à l'exclusion de toute autre mention relative à des fonctions politiques ou électives. » ;*

5. Considérant, en premier lieu, que l'espace « libre expression » sur le site internet de la commune constitue, à l'instar d'un bulletin d'information générale imprimé, une publication non évolutive ; qu'ainsi, les modalités de remise des articles sont adaptées à la nature du support numérique, lequel n'a pas vocation à se substituer à un forum de discussion ; que les délais de remise des textes ne sauraient conférer au maire un pouvoir de censure, la commune n'ayant pas à contrôler le contenu des articles publiés dans ce cadre, qui n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs ; que ces modalités de remise des textes prévues par les dispositions précitées de l'article 23 c) du règlement intérieur du conseil municipal ne sont, ainsi, pas de nature à empêcher les élus n'appartenant pas à la majorité municipale d'exercer de façon effective les droits conférés par les dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales ;

6. Considérant, en deuxième lieu, que l'exigence de la mention du nom des conseillers municipaux auteurs des articles, qui a pour objet de permettre l'identification des auteurs, responsables du contenu de leurs publications, n'est pas plus contraire aux dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 ;

7. Considérant, en troisième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le nombre de signes accordé à l'opposition serait insuffisant ou inéquitablement réparti ;

8. Considérant, cependant, et en dernier lieu, qu'il résulte de l'article 23 c) du règlement intérieur précité que « *Les photos et illustrations ne sont pas admises* » ; qu'en édictant de manière générale et absolue une telle interdiction qui porte sur un mode d'exercice de la liberté d'expression, sans rechercher si d'autres mesures étaient de nature à concilier cette liberté avec la protection des droits d'autrui, relative notamment à leur image, le conseil municipal de la commune de Villecresnes a porté une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression des conseillers municipaux ; qu'ainsi, l'article 23 c) du règlement intérieur du conseil de la commune de Villecresnes ainsi que la décision de rejet du recours gracieux doivent être annulés en tant qu'ils interdisent la publication sur le site internet de la commune de photographies et d'illustrations au sein de l'espace réservé aux élus n'appartenant pas à la majorité ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. » ; qu'aux termes de l'article L. 911-2 du même code : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision intervienne dans un délai déterminé. » ;

10. Considérant que le présent jugement implique nécessairement que le conseil municipal soit convoqué aux fins de délibérer sur le droit à l'usage de photographies et d'illustrations au sein de l'espace réservé aux élus n'appartenant pas à la majorité sur son site internet et ses modalités ; qu'il y a lieu d'enjoindre au maire de la commune de Villecresnes de procéder à la convocation du conseil municipal dans ce but dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Considérant qu'aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

12. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Villecresnes, la somme demandée par le requérant au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens, frais dont il ne justifie au demeurant pas ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'article 23 c) du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Villecresnes, ainsi que la décision du 11 février 2015 rejetant le recours gracieux formé par M.D..., sont annulés en tant qu'ils interdisent la publication sur le site internet de photographies et d'illustrations au sein de l'espace réservé aux élus n'appartenant pas à la majorité.

Article 2 : Il est enjoint au maire de la commune de Villecresnes de convoquer le conseil municipal dans un délai de deux mois aux fins de délibérer sur le droit à l'usage sur son site internet de photographies et d'illustrations au sein de l'espace réservé aux élus n'appartenant pas à la majorité.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. C... D...et à la commune de Villecresnes.

Délibéré après l'audience du 4 novembre 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Messe, présidente,
Mme Ruiz, première conseillère,
Mme Champenois, conseillère.