

N°19DA01986

COMMUNE D'HENIN-BEAUMONT

M. Julien Sorin
Président-rapporteur

M. Bertrand Baillard
Rapporteur public

Audience du 6 octobre 2020
Lecture du 20 octobre 2020

135-02-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Douai

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. David Noël a demandé au tribunal administratif de Lille d'annuler la décision du 4 octobre 2017 par laquelle le directeur de la publication du magazine municipal d'Hénin-Beaumont a décidé de publier une réponse à la tribune du groupe d'opposition dans le numéro du mois d'octobre 2017 du magazine, d'enjoindre à la commune de ne plus publier dans le magazine municipal de commentaires sous la tribune de l'opposition et de publier un extrait du jugement à venir en page 2 du magazine municipal.

Par un jugement n° 1708780 du 25 juin 2019, le tribunal administratif de Lille a annulé la décision du 4 octobre 2017 et rejeté le surplus des conclusions de M. Noël.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 22 août 2019, la commune d'Hénin-Beaumont, représentée par Me Frédéric-Pierre Vos, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de rejeter les conclusions de première instance de M. Noël ;

3°) de mettre à sa charge une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la juridiction administrative est incompétente pour connaître du présent litige ;
- le jugement attaqué n'est pas suffisamment motivé ;
- le recours de première instance était irrecevable en l'absence de toute décision administrative préalable susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;
- les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales n'ont pas été méconnues.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 janvier 2020, M. David Noël, représenté par Me Raphaël Théry, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la commune d'Hénin-Beaumont une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son article 66 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- 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 M. Julien Sorin, président-assesseur,
- les conclusions de M. Bertrand Baillard, rapporteur public,
- et les observations de Me Arthur De Dieuleveult, représentant la commune d'Hénin-Beaumont, et de Me Raphaël Théry, représentant M. Noël.

Considérant ce qui suit :

1. La commune d'Hénin-Beaumont interjette appel du jugement du 25 juin 2019 par lequel le tribunal administratif de Lille a annulé la décision du 4 octobre 2017 du directeur de la publication du magazine municipal décidant de publier une réponse sous la forme d'une note de la rédaction à la tribune du groupe d'opposition « Agissons unis pour Hénin-Beaumont » dans le numéro du mois d'octobre 2017 du magazine.

Sur la régularité du jugement attaqué :

En ce qui concerne la compétence de la juridiction administrative :

2. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1881 : « *L'imprimerie et la librairie sont libres.* » En vertu de l'article 66 de la Constitution, l'autorité judiciaire est la « *gardienne de la liberté individuelle* ». 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. »

3. En l'espèce, la décision par laquelle le directeur de la publication du bulletin d'information municipale a décidé de publier, sous la tribune d'expression des conseillers municipaux d'opposition, une « note de la rédaction » destinée à y répondre, présente le caractère d'une décision administrative. La contestation de cette décision n'a ni pour objet, ni pour effet de porter atteinte à la liberté de la presse mais seulement de permettre l'effectivité du droit d'expression des conseillers municipaux d'opposition garanti par les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales. Par suite, cette décision n'est pas au nombre de celles que l'article 66 de la Constitution réserve à la compétence de l'autorité judiciaire. Dès lors, l'exception d'incompétence de la juridiction administrative pour connaître du présent litige ne peut qu'être écartée.

En ce qui concerne la motivation du jugement attaqué :

4. Le jugement litigieux, après avoir rappelé les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales et les caractéristiques de l'insertion et du contenu de la note de la rédaction, relève que la décision attaquée a pour objet et pour effet de réduire la portée de la tribune rédigée dans le magazine municipal par les élus de l'opposition en méconnaissance desdites dispositions. Il expose ainsi de manière suffisamment précise le motif d'annulation retenu et satisfait à l'obligation de motivation des jugements telle que prévue par l'article L. 9 du code de justice administrative.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la recevabilité de la demande de première instance :

5. Contrairement à ce que soutient la commune d'Hénin-Beaumont, la décision par laquelle le directeur de la publication du bulletin d'information municipale a décidé de publier, dans le numéro du mois d'octobre 2017, sous la tribune réservée à l'expression des conseillers d'opposition, une « note de la rédaction » destinée à y répondre, fait grief à ces conseillers et, révélée par la publication de ladite note, est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif. Aucune norme, ni aucun principe ne conditionne l'exercice de ce recours à un recours administratif préalable obligatoire auprès de l'autorité administrative.

En ce qui concerne la légalité de la décision attaquée :

6. Il résulte des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales citées au point 2 qu'une commune de 1 000 habitants et plus est tenue de réserver dans son bulletin d'information municipale, lorsqu'elle diffuse un tel bulletin, un espace d'expression réservé à l'opposition municipale. Ni le conseil municipal, ni le maire de la commune ne sauraient, en principe, contrôler le contenu des articles publiés, sous la responsabilité de leurs auteurs, dans cet espace. Il en va toutefois autrement lorsqu'il ressort manifestement de son contenu qu'un tel article est de nature à engager la responsabilité pénale

du directeur de la publication, notamment s'il présente un caractère outrageant, diffamatoire ou injurieux de nature à engager la responsabilité du maire, directeur de publication du bulletin municipal, sur le fondement des dispositions de la loi du 29 juillet 1881.

7. Il ressort de l'article 31 du règlement intérieur de la commune d'Hénin-Beaumont qu'une page du magazine municipal « Hénin-Beaumont c'est vous ! » est réservée aux tribunes politiques, dont l'espace est calculé au prorata du nombre de conseillers municipaux élus du parti politique considéré sur le nombre total de conseillers municipaux de la commune, qui s'établit à trente-cinq. Ainsi, le groupe politique de la majorité municipale, qui a vingt-neuf élus, dispose de 29/35^{ème} de la page consacrée aux tribunes politiques, soit 82 % de l'espace pour s'exprimer alors que le groupe politique de l'opposition « Agissons Unis pour Hénin Beaumont », qui a six élus, dispose de 6/35^{ème} de la page, soit 17 % de l'espace, dans le magazine municipal ainsi que sur le site internet de la ville.

8. En l'espèce, la « note de la rédaction » publiée directement sous la tribune rédigée par les conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale dans le numéro du mois d'octobre 2017 du magazine d'information communale, ne se présente pas comme un droit de réponse des élus de la majorité municipale. Cette « note de la rédaction » présente le caractère, dans les termes où elle est rédigée, d'un commentaire critique qui suit immédiatement la tribune de l'opposition, dont elle a ainsi pour objet et pour effet de réduire la portée. S'il est loisible à la majorité municipale, dans le cadre du débat démocratique légitime que peut susciter le contenu de la tribune rédigée par les élus de l'opposition, d'y répondre, une telle réponse, qui ne saurait être apportée dans le même magazine municipal, peut l'être par tout moyen légal, et dans le respect de l'espace réservé à la tribune des élus de l'opposition. Il suit de là que, dans les circonstances de l'espèce, cette « note de la rédaction » a pour effet de porter atteinte à la liberté d'expression des élus de l'opposition municipale, en méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la commune d'Hénin-Beaumont n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lille a annulé la décision du directeur de la publication du magazine d'information municipale du 4 octobre 2017 de publier une « note de la rédaction » sous la tribune d'expression de l'opposition municipale.

Sur les frais liés à l'instance :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que M. Noël, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, verse à la commune d'Hénin-Beaumont la somme qu'elle demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Hénin-Beaumont une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. Noël et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la commune d'Hénin-Beaumont est rejetée.

Article 2 : La commune d'Hénin-Beaumont versera à M. Noël une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la commune d'Hénin-Beaumont et à M. David Noël.

Délibéré après l'audience publique du 6 octobre 2020 à laquelle siégeaient :

- Mme Anne Seulin, présidente de chambre,
- M. Julien Sorin, président-assesseur,
- Mme Muriel Milard, premier conseiller.

Lu en audience publique le 20 octobre 2020.

Le président-rapporteur,

La présidente de chambre,

Signé : J. SORIN

Signé : A. SEULIN

La greffière,

Signé : M.T. LEVEQUE

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le 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 du présent arrêt.

Pour expédition conforme,
La greffière

Marie-Thérèse Lévèque