ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

conseils municipaux

Question écrite n° 101

Texte de la question

M. Alain Rodet attire l'attention de Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur les conditions d'application de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales imposant d'accorder un espace pour l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité dans les bulletins d'informations générales des communes de plus de 3 500 habitants. Plusieurs décisions de tribunaux administratifs ont récemment souligné que l'approche d'échéances électorales n'était pas une raison suffisante pour qu'un maire prive l'opposition de ce droit d'expression - même dans le cas où il s'applique la même contrainte en supprimant son éditorial dans le magazine municipal - et qu'il n'avait pas compétence, en tant que responsable de la publication, pour contrôler le contenu et la teneur des textes figurant dans ces espaces d'expression. Toutefois, le contenu de ces tribunes libres doit être en rapport avec les affaires de la commune. De plus, les magazines municipaux sont soumis au droit commun de la presse et le maire (ou l'élu municipal désigné par arrêté municipal comme directeur de publication) est, au terme de l'article 42 de la loi du 29 juillet 1881, responsable à titre principal des délits de presse pouvant être commis dans cette publication. Enfin les dispositions du code électoral (articles L. 52-1 et L. 52-8 alinéa 2) interdisent l'utilisation d'un magazine municipal à des fins électorales. Il lui demande donc de bien vouloir lui préciser de quelles manières un maire peut s'opposer à la parution de tribunes libres dont le contenu contreviendrait à une de ces trois restrictions, ou comment il peut dégager sa responsabilité d'exécutif local ou de responsable de la publication.

Texte de la réponse

L'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales impose de réserver, dans les bulletins d'information générale diffusés par la commune, un espace d'expression aux conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale. Ce droit d'expression sur les affaires de la commune doit être exercé par leurs titulaires dans le respect des règles fixées par le code électoral et par la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse. La jurisprudence intervenue en matière électorale a précisé que ne sont pas concernées par la prohibition de campagne de promotion publicitaire qui fait l'objet de l'article L. 52-1 du code électoral les publications régulières initiées par les collectivités territoriales à des dates sans rapport avec le scrutin en cause et dont le contenu demeure informatif, général et dénué de caractère polémique ou partisan (CE, 9 octobre 1996, élections municipales de Cherbourg). Ainsi, le respect du droit d'expression des élus minoritaires dans les bulletins municipaux n'est pas incompatible avec les dispositions du code électoral dès lors que le contenu de leurs écrits ne peut être assimilé à de la propagande électorale, dans le respect de l'article L. 52-1 susvisé comme de l'article L. 52-8 alinéa 2 du même code qui interdit aux personnes morales, hormis les partis et groupements politiques, de participer au financement de la campagne d'un candidat de quelque manière que ce soit. Le maire ne pourrait donc de son propre chef décider de suspendre par une mesure générale la publication des tribunes des élus minoritaires, à titre de précaution, pendant les périodes préélectorales. Le tribunal administratif de Versailles a ainsi jugé qu'une telle décision prive les élus de l'opposition de l'expression de leur opinion sur la gestion et les réalisations de la municipalité et porte une atteinte grave et immédiate à l'exercice de leur mandat (référé, 9 mars 2007, n° 070152). Le refus de publier,

dans le bulletin de la commune, un article au motif qu'il contreviendrait aux règles du code électoral, ou qu'il contiendrait des termes injurieux ou diffamatoires de nature à engager la responsabilité pénale du directeur de publication, doit reposer sur une juste appréciation et peut, dans tous les cas, faire l'objet d'un recours contentieux. À titre d'exemple, la cour administrative d'appel de Versailles, dans sa décision du 8 mars 2007 n° 05VE021 12, a considéré que le projet de tribune, rejeté par l'adjoint au maire en tant que directeur de publication, ne présentait pas un caractère outrageant de nature à porter atteinte à l'honneur ou à la considération des personnes publiques mises en cause, que son contenu n'avait pas un caractère diffamatoire ou injurieux qui aurait été de nature à faire obstacle au droit d'expression des élus de l'opposition consacré par l'article L. 2121-27-1, et que, dans ces conditions, le directeur de publication qui avait au demeurant la possibilité d'assortir cette tribune d'un article rectificatif pour démentir les faits qu'il considérait comme inexacts, ne pouvait pas faire valoir l'éventuelle mise en jeu de sa responsabilité pénale sur le fondement des dispositions de l'article 42 de le loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse pour justifier un tel refus. S'agissant de l'hypothèse où un article présenté par des conseillers d'opposition paraît méconnaître les règles susvisées et, pour répondre au souci de dégager la responsabilité du directeur de publication, il convient de remarquer que la Cour de cassation a justifié une décision juridictionnelle relaxant les directeurs de publication qui, sous la rubrique « annonces légales », avaient fait paraître une décision disciplinaire considérée par l'intéressé comme diffamatoire, alors que la publication de l'annonce litigieuse avait été faite sur une réquisition visant un article législatif du code de la sécurité sociale. La cour a précisé que la décision attaquée « se trouve justifiée, dès lors que le directeur de publication d'un journal ne saurait encourir aucune responsabilité du fait de l'insertion d'une annonce dont il ne peut légalement se dispenser » (Cass. Crim., 17 octobre 1995, n° de pourvoi 93-85440). Ce précédent jurisprudentiel pourrait être invoqué, le cas échéant, si un directeur de publication devait être mis en cause pénalement pour des écrits produits par les conseillers minoritaires, malgré une demande de modification. En cas d'injure ou de diffamation, les poursuites peuvent être limitées à la personne qui a tenu de tels propos. La mention, dans le bulletin, de l'obligation légale de réserver une tribune d'expression aux conseillers minoritaires et de la responsabilité des auteurs des articles quant à leur contenu serait de nature à clarifier les obligations respectives du directeur de publication et des conseillers concernés.

Données clés

Auteur : M. Alain Rodet
Circonscription : Haute-Vienne (4e circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 101
Rubrique : Communes
Ministère interrogé : Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales
Ministère attributaire : Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 3 juillet 2007, page 4778
Réponse publiée le : 23 octobre 2007, page 6563