

N° 2105737

---

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. G.  
Mme F.

---

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Fabienne Plumerault  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Ordonnance du 15 novembre 2021

---

54-035-03  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 11 novembre 2021, M. G. et Mme F. demandent au juge des référés d'enjoindre au maire de la commune de S., sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de publier l'article que le groupe d'élus « Agir pour S. » a rédigé dans la prochaine publication sur papier diffusée par la commune, à savoir le bulletin municipal de décembre 2021, sur la page facebook et sur le site internet de la commune en page d'accueil en précisant les motifs de la publication et en accompagnant cette publication de l'ordonnance à intervenir.

Ils soutiennent que :

- le maire de S. n'a pas publié dans le bulletin d'information communale du mois d'octobre 2021 le texte que le groupe d'élus « Agir pour S. » avait proposé à la mairie dans le cadre du droit d'expression de la minorité, en respectant les règles du règlement intérieur du conseil municipal ;
- en refusant cette publication, le maire de S. a porté atteinte à la liberté fondamentale que constitue la liberté d'expression des élus municipaux ;
- l'urgence est caractérisée dans la mesure où la prochaine publication du bulletin municipal est prévue pour le mois de décembre 2021 et où les articles doivent être transmis, eu égard aux délais de réalisation et de distribution, pour le 22 novembre 2021.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 novembre 2021, la commune de S., représentée par Me Rouhaud, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. G. et de Mme F. le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le refus du maire de publier dans le journal d'information municipale l'article de M. G. et Mme F. s'explique par les circonstances et incidents graves ayant émaillé la création d'une nouvelle boulangerie sur la commune, à l'initiative de la municipalité ; la tribune de ces élus vise à alimenter de nouveau la polémique sur l'implantation des commerces sur la commune dans le contexte de volonté de la municipalité d'acquérir l'ancienne boucherie de la commune ;
- la condition d'urgence n'est pas satisfaite eu égard à la périodicité de la revue, au fait que l'ancienne boucherie n'est pas encore propriété de la commune et que les réflexions de la municipalité n'ont pas débuté sur l'usage de ce bien.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

Le président du tribunal a désigné Mme Plumerault, première conseillère, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 15 novembre 2021 :

- le rapport de Mme Plumerault,
- Mme F., qui souligne que les articles doivent finalement être transmis pour le 15 novembre, ce dont ils ont été avisés uniquement le vendredi 12 novembre, qu'elle souhaite que l'article que le groupe d'élus auquel elle appartient a proposé puisse paraître dans l'édition du mois de décembre, car la population s'interroge sur le contenu de l'article depuis que le maire l'a censuré avec des propos virulents, insiste sur le fait que l'article en cause se veut constructif sur l'utilisation des locaux de l'ancienne boucherie de la commune dont celle-ci s'apprête à faire l'acquisition, et que le sujet de la redynamisation du centre-bourg est un sujet important ;
- Me Rouhaud, représentant la commune de S., qui souligne que la réaction du maire doit être replacée dans un contexte très particulier, à savoir les commerces de S., fait valoir que sa position n'est pas définitive mais qu'il ne souhaite pas raviver les tensions qui sont intervenues autour de la boulangerie, insiste sur l'absence d'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative dès lors que l'acquisition de la boucherie n'est pas encore effective et qu'un prochain bulletin doit paraître au mois d'avril 2022.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans*

*l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ».*

2. Le juge administratif des référés, saisi d'une demande en ce sens justifiée par une urgence particulière, peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. Il appartient au juge des référés d'apprécier objectivement, au vu des éléments que lui soumet le requérant comme de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si la condition d'urgence particulière est satisfaite, en prenant en compte la situation du requérant et les intérêts qu'il entend défendre mais aussi l'intérêt public qui s'attache à l'exécution des mesures prises par l'administration. Il résulte par ailleurs de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte.

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 ».*

4. L'article 27 du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de S. pour la mandature 2020-2026, relatif au bulletin d'information générale dispose que : *« 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 (article L. 2121-27-1 CGCT). / La commune diffuse un bulletin municipal deux à trois fois par an. Les élus du groupe « Agir pour S. » y disposent d'un espace d'une page de 2 400 signes, sans les espaces et titre compris. / La commune diffuse un « quatre pages » trois à quatre fois par an. Les élus du groupe « Agir pour S. » y disposent d'un quart de page de 600 signes, sans les espaces et titre compris (...) / Sur le site Internet de la commune, les élus du groupe « Agir pour S. » disposent d'une page de 5 000 signes et maximum deux images, à laquelle on accède en cliquant sur leur nom dans la liste des élus municipaux. (...) / Les propos tenus par les élus au titre de leur droit d'expression n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs (...). Cependant, le maire, en tant que directeur de publication des outils de communication de la commune, conserve la capacité de refuser une publication de nature injurieuse ou diffamante, ou un lien qui renverrait vers des publications de nature injurieuse ou diffamante ».*

5. Les conseillers municipaux du groupe « Agir pour S. », n'appartenant pas à la majorité municipale, ont proposé au maire la publication d'un texte intitulé « Comment valoriser l'ancienne boucherie » dans l'édition du mois d'octobre 2021 du quatre-pages d'information communale. Cette édition est parue sans que cet article y soit inséré. Pour justifier son refus de publier ce texte, le maire invoque le risque de troubles à l'ordre public que cette publication risque de comporter, dans un contexte de tensions déjà vives autour de la création d'une nouvelle boulangerie à l'initiative de la commune en sortie de bourg.

6. Toutefois, le maire de la commune ne saurait porter atteinte au droit d'expression reconnu aux élus d'opposition par la loi, qui constitue une liberté fondamentale et une condition essentielle du débat démocratique, lequel peut comprendre des propos polémiques, en apportant des restrictions à cette liberté au-delà de ce qui est strictement nécessaire au maintien de l'ordre public. En l'espèce, les propos tenus dans l'article, qui se bornent à faire des propositions pour valoriser l'ancienne boucherie de la commune située en centre-bourg que la commune a projeté d'acquérir et à manifester une préoccupation quant à son devenir ne peuvent être regardés comme présentant manifestement un caractère diffamatoire ou injurieux. Cet article ne peut davantage être regardé, compte tenu notamment de son caractère très circonscrit comme de nature à troubler l'ordre public, alors même qu'il suggère que la commune puisse affecter cette ancienne boucherie à de nouveaux usages et se prononce en faveur d'un maintien du commerce en centre bourg. Enfin le maire est libre de donner, dans le bulletin d'information municipale, toutes explications utiles sur les faits relatés par l'opposition. Dans ces conditions, M. G. et Mme F. sont fondés à soutenir que le refus du maire de S. de publier leur article porte une atteinte grave et manifestement illégale à leur droit d'expression en qualité d'élus de l'opposition.

7. Eu égard à la nécessité soulignée par Mme F. de remédier rapidement aux suspicions que la censure de l'article du groupe « Agir pour S. » a entraîné à l'égard des élus de cette liste au sein de la population, et ce sans attendre la publication du prochain bulletin qui doit intervenir au plus tôt au mois d'avril 2022 et compte tenu du calendrier prévu pour la publication du prochain bulletin qui prévoit une fourniture des articles pour le 15 novembre 2021 et la validation du bon à tirer final par la mairie le 2 décembre au plus tard, la condition d'urgence posée par les dispositions précitées de l'article L. 521-2 doit également, dans les circonstances de l'espèce, être regardée comme satisfaite.

8. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre au maire de la commune de S. de publier dans la prochaine édition du bulletin municipal à paraître en décembre 2021 l'article du groupe « Agir pour S. » intitulé « Comment valoriser l'ancienne boucherie ». En revanche, il n'y a pas lieu, en l'état de l'instruction, d'enjoindre la publication de cet article ni davantage de la présente ordonnance sur la page facebook de la commune, ni en page d'accueil de son site Internet.

#### Sur les frais liés au litige :

9. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par la commune de S. doivent, dès lors, être rejetées.

### **ORDONNE :**

Article 1<sup>er</sup> : Il est enjoint au maire de la commune de S. de publier l'article du groupe « Agir pour S. » intitulé « Comment valoriser l'ancienne boucherie » dans le prochain numéro du magazine municipal à paraître en décembre 2021.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune de S. présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. G. et à la commune de S..

Fait à Rennes, le 15 novembre 2021.

Le juge des référés,

La greffière d'audience,

signé

signé

F. Plumerault

P. Cardenas

La République mande et ordonne au préfet d... en ce qui le concerne et 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.