

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2400463

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Pauline Anne Aline LE FUR et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Thobaty
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 2 février 2024

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 14 janvier 2024 et un mémoire complémentaire enregistré le 29 janvier 2024, Mme Pauline Anne Aline Le Fur, Mme Astrid Brobecker, M. Jean-Yves Sommier, M. Gilles Mergy et M. Maxime Messier et M. Pierre Kathola demandent au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision du 11 octobre 2023 par laquelle le maire de la commune de Fontenay-aux-Roses, a décidé de réduire l'espace d'expression des élus de l'opposition dans le magazine municipal ;

2°) d'ordonner au maire de la commune de Fontenay-aux-Roses de procéder à une répartition équitable du nombre de caractères dans le magazine municipal et d'allouer 875 caractères par personne à chacun des élus de l'opposition.

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie, dès lors que la décision litigieuse réduit, depuis le mois de novembre, l'espace de libre expression accordé à l'opposition municipale dans le magazine communal mensuel, et qu'elle porte atteinte au droit d'expression des élus municipaux ;

- il existe un moyen de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

- elle a été prise en méconnaissance de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, dès lors que l'espace d'expression doit être réparti équitablement entre la majorité et l'opposition.

Par un mémoire en défense enregistré le 29 janvier 2024, la commune de Fontenay-aux-Roses représentée par Me Blanc, conclut au rejet de la requête, et à la mise à la charge solidaire des requérants de la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- aucun moyen n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ;
- Mme Gagnard doit désormais être regardée comme étant une élue de l'opposition au sens des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales et que c'est à bon droit qu'un droit d'expression au sein du bulletin municipal lui a été octroyé sur la même page que celle réservée aux groupes d'opposition ;
- la décision attaquée ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit d'expression des élus de l'opposition.

Vu :

- la requête n° 2400432 enregistrée le 11 janvier 2024 par laquelle les requérants demandent l'annulation de la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

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

Le président du tribunal a désigné M. Thobaty, vice-président, en application des dispositions de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les requêtes en référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience du 30 janvier 2024 à 10 heures.

Ont été entendus au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Soulier, greffière d'audience :

- le rapport de M. Thobaty, juge des référés ;
- les observations de Mme Pauline Le Fur et de M. Jean-Yves Sommier qui concluent aux mêmes fins par les mêmes moyens ;
- les observations de Me Breyse, substituant Me Blanc, représentant la commune de Fontenay-aux-Roses, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens.

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

La commune de Fontenay-aux-Roses, représentée par Me Blanc, a présenté une note en délibéré enregistrée le 1^{er} février 2024.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courriel du 11 octobre 2023, le chef de cabinet du maire de la commune de Fontenay-aux-Roses (Hauts-de-Seine) a informé les élus de l'opposition que leur espace d'expression dans le magazine municipal était réduit en raison du partage de cet espace entre cinq groupes, afin d'accorder une nouvelle place à l'expression de Mme Françoise Gagnard, conseillère municipale, élue de la majorité qui a décidé de former son propre groupe. Par la présente requête, les requérants demandent au juge des référés, statuant en application des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cette décision.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

En ce qui concerne l'urgence :

3. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi de conclusions tendant à la suspension d'un acte administratif, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit être appréciée objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

4. Il ressort des pièces du dossier et des débats qui ont eu lieu à l'audience publique que l'allocation à Mme Gagnard d'une tribune dans l'espace réservé à l'expression des élus de l'opposition au sein du magazine municipal a eu pour effet d'obliger les groupes de l'opposition de la commune de procéder à une coupe dans la rédaction de leur tribune dans la double édition de décembre 2023-janvier 2024 du magazine municipal de Fontenay-aux-Roses, en abrégant leur texte de 1 700 caractères à 1 400 caractères, et donc de restreindre leur liberté d'expression. Ainsi, eu égard à l'intérêt public qui s'attache à ce que le droit d'expression des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale, consacré par la loi, soit respecté et compte tenu de l'intérêt des requérants, membres de l'opposition municipale, de pouvoir effectivement et pleinement exercer ce droit au sein des bulletins d'information municipale qui font l'objet de publications régulières, la condition d'urgence doit être regardée comme étant remplie.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité de la décision :

5. 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.* ». Aux termes de l'article 31 du règlement intérieur de la commune de Fontenay-aux-Roses : « *Un espace est réservé à l'expression des conseillers élus sur une autre liste que celle ayant obtenu le plus de voix lors du dernier renouvellement du conseil municipal ou ayant déclaré ne pas appartenir à la majorité, lorsque des informations générales sur les réalisations et sur la gestion du Conseil municipal sont diffusées par la commune. La majorité et l'opposition disposent d'un espace égal d'expression. L'espace d'expression est réparti de manière équitable (...)* ».

6. Il résulte de l'instruction que Mme Gagnard a été élue sur la liste de la majorité municipale lors des élections municipales de l'année 2020. A la suite d'un désaccord avec le maire de la commune, par un courrier du 23 juin 2023, Mme Gagnard a écrit au maire de la Commune de Fontenay-aux-Roses en vue de la création, au sein du conseil municipal, d'un nouveau groupe politique intitulé « Démocratie – Solidarités – Transitions ». Dans la tribune qu'elle a signée dans le numéro de décembre 2023-janvier 2024 dans l'espace réservé à l'opposition dans le magazine municipal de Fontenay-aux-Roses, elle a écrit que « *quelle que soit la mise en page du Fontenay Mag', cette tribune appartient bien à la majorité* » et que « *la création de ce nouveau groupe de majorité, la rédaction de cette tribune sont ma contribution pour tenter de préserver un espace démocratique au sein de la majorité.* ». Dans un courriel du 15 novembre 2023, elle a écrit « *je déclare appartenir à la majorité et ma tribune doit légalement figurer sur l'espace d'expression destiné à notre regroupement majorité sans imputer l'expression des autres groupes !* ». Pour justifier sa décision d'attribuer une place à Mme Gagnard dans l'espace réservée à l'opposition dans le magazine municipal, le maire de commune de Fontenay-aux-Roses se prévaut des votes exprimés sur les projets de délibération soumises au conseil municipal par Mme Gagnard qui a voté avec l'opposition en particulier sur le projet de budget primitif de la commune. Cependant, il ressort des tribunes de Mme Gagnard qu'elle n'a exprimé aucune divergence de fond avec la ligne des actions conduites par le maire de la commune et a toujours proclamé son appartenance à la majorité municipale qui peut découler de la convergence de plusieurs groupes et ne suppose ni une unicité de groupe au conseil municipal, ni une absence de toute divergence sur aucun sujet. Il résulte de l'instruction que Mme Gagnard n'a jamais déclaré ne pas appartenir à la majorité municipale et a même déclaré le contraire à plusieurs reprises.

7. Ainsi, le maire de la commune de Fontenay-aux-Roses a estimé à tort que Mme Gagnard devait figurer dans la tribune réservée à l'opposition au bulletin municipal de la commune. Par suite, les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales et de l'article 31 du règlement intérieur de la commune de Fontenay-aux-Roses sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

8. Par suite, les deux conditions auxquelles les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative subordonnent le prononcé d'une mesure de suspension sont réunies. Il y a donc lieu de faire droit aux conclusions des requérants aux fins de suspension de l'exécution de la décision par laquelle le maire de la commune de Fontenay-aux-Roses a décidé de réduire l'espace d'expression des élus de l'opposition dans le magazine municipal.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. 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 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 doit intervenir dans un délai déterminé. (...)* ». Aux termes de l'article L. 911-3 du même code : « *La juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet* ». Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire (...)* ».

10. Il résulte de tout ce qui précède que le motif justifiant la suspension de l'exécution de la décision attaquée n'implique pas nécessairement une redéfinition des règles de dévolution de l'espace réservé à l'expression de l'opposition à l'article 31 du règlement intérieur. En revanche, le motif retenu implique nécessairement qu'à compter de la parution du prochain bulletin municipal, l'espace d'expression réservé à l'opposition soit divisé entre les quatre groupes d'opposition et ne soit pas attribué en partie à Mme Gagnard.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que 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, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.

12. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de la commune de Fontenay-aux-Roses dirigées contre les requérants qui ne sont pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La décision du 11 octobre 2023 par laquelle le maire de la commune de Fontenay-aux-Roses a décidé de réduire l'espace d'expression des élus de l'opposition dans le magazine municipal est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Fontenay-aux-Roses, à compter de la parution du prochain bulletin municipal, de répartir l'espace d'expression réservé aux conseillers municipaux de l'opposition dans le magazine municipal entre les quatre groupes d'opposition, sans attribuer une partie de cet espace à Mme Gagnard.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Fontenay-aux-Roses au titre des frais liés à l'instance en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Pauline Anne Aline Le Fur, Mme Astrid Broecker, M. Pierre Kathola, M. Jean-Yves Sommier, M. Gilles Mergy, M. Maxime Messier et à la commune de Fontenay-aux-Roses.

Fait à Cergy, le 2 février 2024.

Le juge des référés,

signé

G. Thobaty

La République mande et ordonne au préfet des Hauts-de-Seine en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.