



**CONCOURS DE RECRUTEMENT DIRECT  
DE MEMBRES DU CORPS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS  
ET DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL**

Au titre de 2020

\*\*\*\*\*

**Session des 9 et 10 septembre 2019**

**Troisième épreuve d'admissibilité du concours interne : note administrative**

Durée de l'épreuve : 4 heures

Coefficient 1

## SUJET

Magistrat administratif, vous effectuez à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019 et pour une durée de 2 ans votre mobilité comme directeur des affaires juridiques de la commune d'Hauriouville (80 000 habitants). Cette commune publie chaque mois un bulletin municipal qui est également mis en ligne sur le site Internet de la commune.

Le maire d'Hauriouville, candidat à sa réélection aux prochaines élections municipales, vous demande de préparer à son attention une note structurée présentant, de manière synthétique mais exhaustive, au vu des textes et de la jurisprudence, les règles qu'un maire doit respecter en matière de publication d'un bulletin municipal.

Il souhaiterait que, dans une annexe à cette note générale, vous lui indiquiez si, et à quelles conditions, il a le droit de faire publier, soit dans un prochain numéro du bulletin municipal, soit sous forme de tract électoral, un document présentant sous un jour favorable le bilan de son mandat de maire sortant.

## Dossier

### I. TEXTES

Document 1 : Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (extraits)

Document 2 : Code général des collectivités territoriales (extraits)

Document 3 : Code électoral (extraits)

Document 4 : Délibération du 30 mars 2015 du conseil municipal de la commune d'Hauriouville portant approbation de son règlement intérieur (extraits)

### II. JURISPRUDENCE

Document 5 : CE, 20 mai 2005, Elections cantonales de Dijon V, n°274400

Document 6 : CAA de Versailles, 17 avril 2009, Ville de Versailles, n°06VE00222

Document 7 : CAA de Marseille, 16 décembre 2010, Commune de Montpellier, n°08MA05127

Document 8 : CE, 3 décembre 2014, Elections municipales de La Croix Saint-Leufroy, n°382217

Document 9 : CE, 10 juin 2015, Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques contre M. P. n°387896

Document 10 : CE, 17 juin 2015, Elections municipales de Bron, n°385204

Document 11 : CE, 20 mai 2016, Commune de Chartres, n° 387144

Document 12 : CAA de Douai, 2 novembre 2017, Commune de Grande-Synthe, n°15DA01811

Document 13 : CE, 27 juin 2018, Mme C, n°406081

Document 14 : CAA de Paris, 4 juillet 2018, Commune de l'Hay-les-Roses, n°s 17PA01019, 17PA01022

## I - TEXTES

### Document 1 : Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (extraits)

#### Article 6

Toute publication de presse doit avoir un directeur de la publication.

Lorsqu'une personne physique est propriétaire ou locataire-gérant d'une entreprise éditrice au sens de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse ou en détient la majorité du capital ou des droits de vote, cette personne est directeur de la publication. Dans les autres cas, le directeur de la publication est le représentant légal de l'entreprise éditrice. Toutefois, dans les sociétés anonymes régies par les articles L. 225-57 à L. 225-93 du code de commerce, le directeur de la publication est le président du directoire ou le directeur général unique.

Si le directeur de la publication jouit de l'immunité parlementaire dans les conditions prévues à l'article 26 de la Constitution et aux articles 9 et 10 du Protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités des communautés européennes, l'entreprise éditrice doit nommer un codirecteur de la publication choisi parmi les personnes ne bénéficiant pas de l'immunité parlementaire et, lorsque l'entreprise éditrice est une personne morale, parmi les membres du conseil d'administration, du directoire ou les gérants suivant la forme de ladite personne morale.

Le codirecteur de la publication doit être nommé dans le délai d'un mois à compter de la date à partir de laquelle le directeur de la publication bénéficie de l'immunité visée à l'alinéa précédent.

Le directeur et, éventuellement, le codirecteur de la publication doivent être majeurs, avoir la jouissance de leurs droits civils et n'être privés de leurs droits civils par aucune condamnation judiciaire. Par dérogation, un mineur âgé de seize ans révolus peut être nommé directeur ou codirecteur de la publication de tout journal ou écrit périodique réalisé bénévolement, sans préjudice de l'application de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse. La responsabilité des parents d'un mineur âgé de seize ans révolus nommé directeur ou codirecteur de publication ne peut être engagée, sur le fondement de l'article 1242 du code civil, que si celui-ci a commis un fait de nature à engager sa propre responsabilité civile dans les conditions prévues par la présente loi.

Toutes les obligations légales imposées au directeur de la publication sont applicables au codirecteur de la publication.

**Article 13**

Le directeur de la publication sera tenu d'insérer dans les trois jours de leur réception, les réponses de toute personne nommée ou désignée dans le journal ou écrit périodique quotidien sous peine de 3 750 euros d'amende sans préjudice des autres peines et dommages-intérêts auxquels l'article pourrait donner lieu.

En ce qui concerne les journaux ou écrits périodiques non quotidiens, le directeur de la publication, sous les mêmes sanctions, sera tenu d'insérer la réponse dans le numéro qui suivra le surlendemain de la réception.

Cette insertion devra être faite à la même place et en mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée, et sans aucune intercalation.

Non compris l'adresse, les salutations, les réquisitions d'usage et la signature qui ne seront jamais comptées dans la réponse, celle-ci sera limitée à la longueur de l'article qui l'aura provoquée. Toutefois, elle pourra atteindre cinquante lignes, alors même que cet article serait d'une longueur moindre, et elle ne pourra dépasser deux cents lignes, alors même que cet article serait d'une longueur supérieure. Les dispositions ci-dessus s'appliquent aux répliques, lorsque le journaliste aura accompagné la réponse de nouveaux commentaires.

La réponse sera toujours gratuite. Le demandeur en insertion ne pourra excéder les limites fixées au paragraphe précédent en offrant de payer le surplus.

La réponse ne sera exigible que dans l'édition ou les éditions où aura paru l'article. (...)

**Article 29**

Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés.

Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure.

**Article 42**

Seront passibles, comme auteurs principaux des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir :

1° Les directeurs de publications ou éditeurs, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations, et, dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article 6, de les codirecteurs de la publication ;

2° A leur défaut, les auteurs ;

3° A défaut des auteurs, les imprimeurs ;

4° A défaut des imprimeurs, les vendeurs, les distributeurs et afficheurs.

Dans les cas prévus au deuxième alinéa de l'article 6, la responsabilité subsidiaire des personnes visées aux paragraphes 2°, 3° et 4° du présent article joue comme s'il n'y avait pas de directeur de la publication, lorsque, contrairement aux dispositions de la présente loi, un codirecteur de la publication n'a pas été désigné.

## **Document 2 : Code général des collectivités territoriales (extraits)**

### **Article L. 2121-8**

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation.

Le règlement intérieur peut être déféré au tribunal administratif.

### **Article L. 2121-27-1**

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.

### **Article L. 2122-18**

Le maire est seul chargé de l'administration (...)

## **Document 3 : Code électoral (extraits)**

### **Article L. 52-1**

Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre.

**Article L. 52-4**

Tout candidat à une élection déclare un mandataire conformément aux articles L. 52-5 et L. 52-6 au plus tard à la date à laquelle sa candidature est enregistrée. Ce mandataire peut être une association de financement électoral, ou une personne physique dénommée " le mandataire financier ". Un même mandataire ne peut être commun à plusieurs candidats.

Le mandataire recueille, pendant les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat, les fonds destinés au financement de la campagne.

Il règle les dépenses engagées en vue de l'élection et antérieures à la date du tour de scrutin où elle a été acquise, à l'exception des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique. Les dépenses antérieures à sa désignation payées directement par le candidat ou à son profit, ou par l'un des membres d'un binôme de candidats ou au profit de ce membre, font l'objet d'un remboursement par le mandataire et figurent dans son compte de dépôt.

En cas d'élection anticipée ou partielle, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

Les dispositions du présent article ne sont applicables ni à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de moins de 9 000 habitants, ni à l'élection des membres de l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna et du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les circonscriptions électorales de moins de 9 000 habitants.

**Article L. 52-8**

Une personne physique peut verser un don à un candidat si elle est de nationalité française ou si elle réside en France. Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peuvent excéder 4 600 euros.

Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. Les personnes morales, à l'exception des partis et groupements politiques ainsi que des établissements de crédit ou sociétés de financement ayant leur siège social dans un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peuvent ni consentir des prêts à un candidat ni apporter leur garantie aux prêts octroyés aux partis et groupements politiques.

Tout don de plus de 150 euros consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.

Un candidat ne peut contracter auprès d'un parti ou groupement politique des prêts avec intérêts que si ce dernier a lui-même souscrit des prêts à cette fin et dans la limite des intérêts y afférents.

Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15 000 euros en application de l'article L. 52-11.

Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger. Il ne peut recevoir des prêts d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger, à l'exception des établissements de crédit ou sociétés de financement mentionnés au deuxième alinéa du présent article.

Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 52-1, les candidats ou les listes de candidats peuvent recourir à la publicité par voie de presse pour solliciter les dons autorisés par le présent article. La publicité ne peut contenir d'autres mentions que celles propres à permettre le versement du don.

Les montants prévus au présent article sont actualisés tous les ans par décret. Ils évoluent comme l'indice des prix à la consommation des ménages, hors tabac.

#### **Article L. 52-11**

Pour les élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable, il est institué un plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou pour leur compte, au cours de la période mentionnée au même article.

Le montant du plafond est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection, conformément au tableau ci-après : (...)

#### **Article L. 52-12**

Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 et qui a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4. La même obligation incombe au candidat ou au candidat tête de liste dès lors qu'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L. 52-8 du présent code selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement au profit du candidat et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié. Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit.

Au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques son compte de campagne et ses annexes accompagné des justificatifs de ses recettes, notamment d'une copie des contrats de prêts conclus en application de l'article L. 52-7-1 du présent code, ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte. Le compte de campagne est présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ; celui-ci met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises. Cette présentation n'est pas nécessaire lorsque aucune dépense ou recette ne figure au compte de campagne. Dans ce cas, le mandataire établit une attestation d'absence de dépense et de recette. Cette présentation

n'est pas non plus nécessaire lorsque le candidat ou la liste dont il est tête de liste a obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qu'il n'a pas bénéficié de dons de personnes physiques selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts.

Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne.

La commission assure la publication des comptes de campagne dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, et assure leur publication au Journal officiel. Elle indique notamment les montants consolidés des emprunts souscrits par le candidat ou le candidat tête de liste pour financer cette campagne, répartis par catégories de prêteurs, types de prêts et pays d'établissement ou de résidence des prêteurs, ainsi que l'identité des prêteurs personnes morales.

Pour l'application de l'article L. 52-11, les frais de transport aérien, maritime et fluvial dûment justifiés, exposés par les candidats aux élections législatives, aux élections sénatoriales et aux élections régionales à l'intérieur de chacun des départements d'outre-mer, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses.

Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, le compte de campagne peut également être déposé à la préfecture ou la sous-préfecture.

Pour l'application du présent article, en cas de scrutin binominal, le candidat s'entend du binôme de candidats.

#### **Article L. 52-15**

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1.

Hors le cas prévu à l'article L. 118-2, elle se prononce dans les six mois du dépôt des comptes. Passé ce délai, les comptes sont réputés approuvés.

Lorsque la commission a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, la commission saisit le juge de l'élection.

Dans le cas où la commission a relevé des irrégularités de nature à contrevenir aux dispositions des articles L. 52-4 à L. 52-13 et L. 52-16, elle transmet le dossier au parquet.

Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission.

Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée

comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. En cas de scrutin binominal, les deux candidats présentés au sein d'un même binôme sont tenus solidairement au règlement de la créance.

### **Article L. 118-3**

Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. En cas de scrutin binominal, l'inéligibilité porte sur les deux candidats du même binôme.

Saisi dans les mêmes conditions, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12.

Il prononce également l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.

L'inéligibilité prévue aux trois premiers alinéas du présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision.

Si le juge de l'élection a prononcé l'inéligibilité d'un candidat ou des membres d'un binôme proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, déclare le candidat ou les membres du binôme démissionnaires d'office.

### **Document 4 : Délibération du 30 mars 2015 du conseil municipal de la commune d'Hauriouville portant approbation de son règlement intérieur (extraits)**

« (...) »

Article 42 : Afin de donner un espace de parole cohérent et juste à tous les groupes, tout en permettant une bonne lisibilité des propos sur l'espace qui lui est réservé, il sera attribué à chacun, dans la tribune du bulletin municipal « L'Hauriouvillais » et sur le site internet, un espace défini ainsi (+/- 10%) : / Groupe majoritaire : 2 800 signes / Autres groupes : 700 signes x nombre d'élus composant le groupe / Individu seul ou non inscrit : 700 signes / Un groupe est considéré comme tel à partir de 2 individus ou plus. / L'espace de chaque groupe constitué est plafonné à 2 800 signes (+ ou - 10%) et ce quel que soit le nombre de personnes le composant. / Les conseillers qui n'adhèrent à aucun groupe sont réputés non-inscrits. Si les non-inscrits sont au moins au nombre de deux, ils peuvent, s'ils le souhaitent, constituer un groupe des non-inscrits. / Les tribunes d'expressions des groupes politiques ne seront pas signées, ces groupes politiques étant identifiés par leur nom et/ou logo. Seuls les non-inscrits pourront signer leur article de leur nom afin de les distinguer. / Un conseiller municipal peut à tout moment cesser d'adhérer à son groupe, par simple lettre adressée au maire qui en donne notification à tous les conseillers municipaux et modifie en ce sens le tableau des groupes (...) »

## II. JURISPRUDENCE

### **Document 5 : CE, 20 mai 2005, Elections cantonales de Dijon V, n° 274400**

Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles L. 52-4, L. 52-11 et L. 52-12 du code électoral que les dépenses électorales engagées par un candidat ou pour son compte dans l'année qui précède le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection est acquise doivent être retracées de façon exhaustive dans un compte de campagne et sont soumises à un plafond institué par la loi ; que l'article L. 52-8 du même code interdit que des personnes morales autres que des partis ou groupements politiques puissent participer au financement de la campagne d'un candidat en lui consentant des dons ou en lui fournissant des biens, services ou avantages à des prix inférieurs à ceux habituellement pratiqués ; qu'en vertu des dispositions combinées des articles L. 52-15 et L. 118-3 du même code, lorsque le juge de l'élection rejette le compte de campagne d'un candidat pour un autre motif que le dépassement du plafond des dépenses, il peut prononcer l'inéligibilité du candidat pour un an ou ne pas prononcer d'inéligibilité lorsque la bonne foi du candidat est établie ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que ni le format ni la périodicité de la revue municipale « Dijon notre ville » n'ont été modifiés pendant la période prévue à l'article L. 52-4 du code électoral ; que les extraits à caractère local de cette revue mentionnés par Mme W. dans sa protestation se bornent à traiter, sous forme d'éditoriaux du maire, ou d'articles, de la situation de la commune et des réalisations de la municipalité, sans excéder l'objet habituel d'une telle publication et sans faire référence aux élections cantonales ; que la circonstance que les éditoriaux et plusieurs autres passages soient accompagnés de photographies de M. R. ne suffit pas par elle-même à conférer à ces extraits un caractère de propagande électorale ; que les passages de la revue relatifs à des sujets de politique nationale ne peuvent, eu égard aux thèmes abordés et au ton employé, être regardés comme ayant un tel caractère ; que les numéros de la revue « Grand Dijon », qui contiennent une description principalement technique des réalisations et projets de la communauté d'agglomération, et ceux de la revue « Entre nous », destinée aux seuls agents de la commune, ne peuvent, eu égard à leur contenu ou à leur diffusion, être regardés comme des documents de propagande électorale ; qu'il suit de là que la diffusion de différents numéros des trois revues susmentionnées ne peut être regardée comme un avantage procuré à M. R. dont le coût devrait être réintégré dans son compte de campagne ;

### **Document 6 : Cour administrative d'appel de Versailles, 17 avril 2009, Ville de Versailles, n° 06VE00222**

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 » ;

Considérant que, pour l'application des dispositions précitées, toute mise à disposition du public de messages d'information portant sur les réalisations et la gestion du conseil municipal doit être regardée, quelle que soit la forme qu'elle revêt, comme la diffusion d'un bulletin d'information générale ;

Considérant que la Ville de Versailles édite un magazine municipal intitulé « Versailles », qui, outre sa publication en version imprimée, est diffusé sur le site internet de la commune ; que ce site internet comporte, par ailleurs, des informations générales sur les réalisations et la gestion du conseil municipal distinctes de celles publiées dans cette revue ; que la Ville de Versailles soutient qu'elle ne serait pas tenue d'accorder aux élus n'appartenant pas à la majorité municipale un espace réservé à leur droit d'expression sur son site internet s'ajoutant à celui dont les intéressés bénéficient dans le magazine « Versailles » ;

Considérant, en premier lieu, que, contrairement à ce que soutient la commune, la circonstance qu'elle publie un magazine où les élus locaux de l'opposition peuvent exercer leur droit d'expression ne l'exonère pas de l'obligation de réserver un espace à cet effet, en application des dispositions précitées, dans les autres bulletins d'information générale éventuellement diffusés à son initiative ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que si le site internet de la commune, qui présente notamment les actions accomplies ou futures et la gestion de la commune, reprend la plupart des informations traitées dans le magazine « Versailles », il les diffuse sous une forme différente ; qu'ainsi, ce site doit être regardé, eu égard à son contenu, comme constituant un bulletin d'information générale distinct du magazine « Versailles » ; que, dès lors, la Ville de Versailles était tenue, en application des dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, de réserver sur son site un espace à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale ; que, contrairement à ce qu'elle soutient, cet espace ne saurait être confondu avec celui du magazine « Versailles » au seul motif que ce dernier peut être consulté sur le site internet ; que, par suite, c'est en méconnaissance de ces dispositions que le conseil municipal a, par la délibération contestée, approuvé l'article 34 de son règlement intérieur, alors que celui-ci ne prévoyait pas de créer, sur le site internet de la commune, un espace réservé au droit d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité municipale ;

**Document 7 : Cour administrative d'appel de Marseille, 16 décembre 2010, Commune de Montpellier, n° 08MA05127**

Considérant que la commune de Montpellier relève appel du jugement en date du 4 novembre 2008 par lequel le Tribunal administratif de Montpellier a annulé la décision en date du 31 août 2006 par laquelle son maire a rejeté la demande en date du 14 août précédent de M.D, conseiller municipal, tendant à la suppression dès la parution du prochain numéro du journal municipal « Montpellier notre ville » de la demi-page consacrée à l'expression des élus de la majorité ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.2121-27-1 du code général des collectivités territoriales : « Dans les communes de trois mille cinq cents 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. » ; que ni ces dispositions, qui se bornent à imposer de réserver un espace d'expression aux conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale, ni les travaux parlementaires préalables à leur adoption, ne font obstacle à ce qu'un tel espace soit également ouvert dans le journal municipal aux élus de la majorité ;

Considérant qu'aux termes de l'article 54 du règlement intérieur du conseil municipal de la commune de Montpellier, dans ses dispositions en vigueur à la date de la décision litigieuse : « Il est réservé, pour tout bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal, un espace d'une demi-page pour l'expression des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale, à proportion des sensibilités politiques qu'ils représentent. » ; qu'il ressort des copies du journal municipal « Montpellier notre ville » produites au dossier qu'une demi-page y est bien réservée pour l'expression des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale ; que la circonstance que cet espace soit inclus dans une page « Tribune politique », dont l'autre demi-page est consacrée à l'expression des élus de la majorité n'est pas de nature à démontrer que les dispositions sus-rappelées de l'article L.2121-27-1 du code général des collectivités territoriales n'auraient pas en l'espèce été respectées ; que M. D n'était dès lors pas fondé à demander au maire de Montpellier de supprimer la demi-page réservée à l'expression des élus de la majorité dans le journal municipal « Montpellier notre ville » ;

**Document 8 : CE, 3 décembre 2014, Elections municipales de La Croix Saint-Leufroy, n° 382217**

2. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral : « *A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin (...)* » ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le dernier bulletin municipal de La Croix Saint-Leuffroy avant le renouvellement du conseil municipal, publié au mois de décembre 2013, présentait de manière avantageuse les réalisations de la commune au cours du semestre écoulé ; que, si la tonalité favorable de cette présentation ne différait pas, en elle-même, de celle des précédents bulletins municipaux, elle était en l'espèce précédée d'un éditorial du maire sortant, contenant les propos suivants : « (...) je me dois de vous engager majoritairement pour la liste issue du conseil sortant. Certes la démocratie doit s'exprimer, mais il serait imprudent de laisser la gestion de notre commune à une équipe inexpérimentée : c'est parmi les vœux que je peux exprimer à votre égard le plus important (...) » ; que les termes de cet éditorial, prenant ouvertement parti pour les candidats issus de la liste municipale sortante, ont conféré à la diffusion d'un bulletin mettant par ailleurs en valeur les réalisations de la commune le caractère d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de la collectivité intéressée par le scrutin, prohibée par les dispositions citées ci-dessus de l'article L. 52-1 du code électoral ;

4. Considérant que M. C. et autres ne sauraient utilement soutenir, à l'appui d'une requête visant, en appel du jugement ayant annulé des opérations électorales, à la validation de ces élections, que les membres de la liste adverse auraient également commis des irrégularités ; qu'eu égard au faible écart de voix entre les listes, l'irrégularité en cause a été de nature à altérer la sincérité du scrutin ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rouen a annulé les opérations électorales de la commune de La Croix Saint-Leuffroy ;

**Document 9 : CE, 10 juin 2015, Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques contre M. P. n° 387896**

Sur le rejet du compte de campagne :

4. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral : « *A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre* » ; qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du même code : « *Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués* » ; qu'enfin, il résulte des articles L. 52-4 et L. 52-12 du même code que chaque candidat tête de liste est tenu de faire régler par un mandataire les dépenses engagées en vue de l'élection, « *pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection* », et d'établir, s'il a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés, un compte de campagne « *retracant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte* », au cours de cette période ;

5. Considérant que, par une décision du 2 octobre 2014, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a rejeté le compte de campagne établi par M. P., pour la candidature de sa liste au scrutin qui s'est déroulé le 23 mars 2014 en vue de l'élection des conseillers municipaux et communautaires d'Oyonnax, au motif que le n° 10 du bulletin municipal « Oyonnax magazine » du premier semestre 2013, intitulé « Cinq ans de mandat, 60 mois d'actions », constituait un bilan de mandat dont le coût aurait dû figurer à son compte de campagne et qui ne pouvait être financé par la commune sans méconnaître les dispositions précitées de l'article L. 52-8 du code électoral ;

6. Considérant, d'une part, que ce bulletin a été imprimé en avril 2013, soit après l'ouverture de la période définie par l'article L. 52-4 du code électoral pendant laquelle toutes les dépenses engagées en vue de l'élection doivent être retracées dans le compte de campagne du candidat ; que les dispositions de l'article L. 52-1 du même code déterminant la période pendant laquelle aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sont, à cet égard, dépourvues d'incidence ;

7. Considérant que, d'autre part, même s'il ne faisait aucune référence explicite aux futures élections et au programme de l'équipe municipale sortante, ce numéro, qui se présentait comme une « édition spéciale », revêtait un caractère exceptionnel, tant par sa pagination que par son contenu consacré, à la suite d'un éditorial du maire soulignant le respect des engagements pris en 2008, à la présentation d'un bilan flatteur des réalisations de la municipalité depuis les précédentes élections, ainsi que des atouts de la ville et des projets dont l'aboutissement était envisagé au cours de la dernière année de la mandature ; qu'il devait, ainsi, être regardé comme constituant, pour partie, un document de propagande au profit de la liste conduite par M. P., maire sortant ; que, par suite, la fraction des coûts d'impression et de distribution de ce bulletin, qui peut être évaluée à 25 %, correspondant à la surface qu'y occupent l'éditorial du maire ainsi que les textes et photographies évoquant, en les mettant en valeur, les résultats obtenus par l'équipe municipale sortante et les projets à venir a constitué, au profit de la liste conduite par M. P., un avantage en nature assimilable à un don par une personne morale, prohibé par les dispositions de l'article L. 52-8 précité ; que, dès lors, eu égard au montant des sommes en cause, s'élevant à 6 253 euros, soit 20,5 % du plafond de dépenses autorisées, et à la circonstance que la réintégration de cette somme dans le compte de campagne fait apparaître un total de dépenses supérieur à ce plafond, c'est à bon droit que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a rejeté le compte de campagne de M. P. ; que celle-ci est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa saisine ; qu'il s'en suit, en revanche, que ses conclusions tendant à la fixation du montant de la dévolution de l'excédent du compte de campagne sont sans objet ;

#### Sur l'inéligibilité :

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 118-3 du code électoral, dans sa rédaction applicable aux élections considérées : « *Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, le juge de l'élection peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales (...) Il prononce également l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales (...)* » ; qu'en dehors des hypothèses de fraude, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, ces dispositions prévoient que le juge de l'élection ne prononce l'inéligibilité d'un candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit que s'il constate un manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales ; qu'il lui incombe, à cet effet, d'apprécier, d'une part, s'il s'agit d'un manquement caractérisé à une règle substantielle relative au financement des campagnes électorales et, d'autre part, s'il présente un caractère délibéré ; qu'en cas de manquement aux dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, il incombe, en outre, au juge de tenir compte de l'importance de l'avantage ou du don irrégulièrement consenti et de rechercher si, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, il a été susceptible de porter atteinte, de manière sensible, à l'égalité des candidats ;

9. Considérant que M. P. a méconnu les dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, qui présentent un caractère substantiel ; que, toutefois, eu égard notamment à la circonstance que la publication du bulletin municipal litigieux est intervenue au tout début de la période d'un an prévue par l'article L. 52-4 du code électoral, alors au surplus que la candidature de M. P. n'était pas encore déclarée, et que son contenu ne met pas en valeur la personne des élus de la majorité municipale, il est fondé à soutenir qu'il n'a pas commis un manquement délibéré aux dispositions de l'article L. 52-8 ; qu'il ne résulte pas de l'instruction, eu égard notamment à la date de la publication litigieuse, que l'avantage dont celui-ci a bénéficié aurait été de nature à porter atteinte, de manière sensible, à l'égalité entre les candidats ; que, par suite, le manquement commis par l'intimé ne peut être qualifié, dans les circonstances de l'espèce, de manquement d'une particulière gravité, au sens de l'article L. 118-3 du code électoral ; que, par suite, il n'y a pas lieu de prononcer l'inéligibilité de M. P. ;

**Document 10 : CE, 17 juin 2015, Elections municipales de Bron, n° 385204**

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'à l'issue du second tour de scrutin organisé le 30 mars 2014 pour l'élection des conseillers municipaux de la commune de Bron, la liste conduite par Mme G., maire sortante, l'a emporté, avec 4 658 voix, sur les trois autres listes en présence, qui ont recueilli respectivement 4 334, 2 376 et 1 319 voix ; que Mme B., qui conduisait la liste arrivée en troisième position, relève appel du jugement du tribunal administratif de Lyon du 7 octobre 2014 rejetant sa protestation tendant à l'annulation des opérations électorales ;

Sur les moyens relatifs à l'organisation d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations de la commune :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-1 du code électoral : « (...) *A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre.* » ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction que, pendant la période de six mois mentionnée par les dispositions précitées de l'article L. 52-1 du code électoral, des articles faisant état de diverses réalisations récentes de la municipalité sortante et d'activités qui se sont déroulées dans la commune sont parus dans le bulletin d'information générale de la commune « Bron Magazine » ; qu'eu égard à leur contenu informatif, ces articles ne peuvent toutefois être regardés comme une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de la collectivité ; qu'il en va de même de la diffusion des suppléments au bulletin d'information générale dénommés « Bron quartier » et « Bron Seniors » ;

4. Considérant, en second lieu, que ni l'inauguration officielle de la nouvelle médiathèque, à laquelle a procédé la maire sortante dans le cadre de l'exercice normal de ses fonctions, ni l'illumination du bâtiment avant la fin du chantier comme après l'ouverture du bâtiment, ni la diffusion, à l'occasion de l'inauguration, de la plaquette « Entrez dans la nouvelle médiathèque » ne peuvent davantage être regardées comme participant d'une campagne de promotion publicitaire organisée en méconnaissance des dispositions précitées de l'article L.52-1 du code électoral ;

Sur le moyen relatif à la suspension des tribunes libres dans le bulletin d'information générale de la commune :

5. 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.* » ;

6. Considérant que ni le conseil municipal ni le maire d'une commune de 3 500 habitants et plus qui diffuse un bulletin d'information générale ne sauraient, sans méconnaître les dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, décider de suspendre la publication des tribunes réservées à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale, même pendant une période qui précède un scrutin électoral ; qu'ainsi la décision de suspendre pendant six mois la publication de telles tribunes dans le bulletin « Bron Magazine » a été prise en méconnaissance des dispositions citées au point 5 ;

7. Considérant, toutefois, que, alors même que, en raison de leur contenu et de la date de leur publication, les tribunes publiées par des élus municipaux dans le bulletin d'information générale de la commune sont susceptibles de comporter des éléments de propagande électorale, la suspension de leur publication, qui porte atteinte au droit d'expression reconnu aux élus concernés par la loi, ne peut être regardée, en elle-même, comme les privant d'un moyen de propagande électorale ; qu'il résulte de l'instruction que, pendant les six mois qui ont précédé les opérations électorales, la publication des tribunes des conseillers appartenant à la majorité municipale et celle de l'éditorial de la maire sortante ont été, comme celle des tribunes des élus d'opposition, suspendues et que le bulletin « Bron Magazine » a par ailleurs conservé un caractère informatif, sans être utilisé à des fins de propagande électorale ; que, par suite, la décision de suspendre les tribunes libres dans le bulletin « Bron Magazine » ne peut être regardée comme ayant été de nature à porter atteinte à l'égalité entre les candidats ni à altérer la sincérité du scrutin ;

**Document 11 : CE, 20 mai 2016, Commune de Chartres, n° 387144**

1. Considérant que l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales dispose : « *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* » ; que l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dispose : « *Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés. / Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure* » ; que l'article 42 de cette loi dispose : « *Seront passibles, comme auteurs principaux des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir : / 1° Les directeurs de publications ou éditeurs, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations (...)* » ;

2. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales qu'une commune de 3 500 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 ; que 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 ; qu'il en va toutefois autrement lorsqu'il ressort à l'évidence 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 manifestement outrageant, diffamatoire ou injurieux de nature à engager la responsabilité du maire, directeur de publication du bulletin municipal, sur le fondement des dispositions précitées de la loi du 29 juillet 1881 ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de ce qui précède que c'est sans commettre d'erreur de droit que la cour administrative d'appel de Nantes a jugé que le motif tiré de ce que la tribune intitulée « La ligne jaune », émanant de conseillers municipaux d'opposition, n'était pas en rapport direct avec les affaires de la commune de Chartres mais avait trait à un problème de politique nationale n'était pas au nombre des motifs qui pouvaient légalement justifier la décision du maire de Chartres de s'opposer à sa publication dans l'espace d'expression réservé à l'opposition municipale du bulletin d'information municipale «Votre Ville» des mois de juillet-août 2012 ;

4. Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que les auteurs de la tribune en cause y dénonçaient les conditions dans lesquelles le maire de Chartres aurait obtenu sa réélection à l'Assemblée nationale et faisaient part de leur crainte de voir des élus appartenant au Front national intégrer la prochaine équipe municipale ; que si cette tribune est rédigée sur un ton vif et polémique, la cour administrative d'appel de Nantes n'a pas inexactement qualifié les faits en jugeant qu'elle ne saurait pour autant être regardée comme présentant manifestement un caractère diffamatoire ou outrageant de nature à justifier qu'il soit fait obstacle au droit d'expression d'élus n'appartenant pas à la majorité municipale ;

**Document 12 : Cour administrative d'appel de Douai, 2 novembre 2017, Commune de Grande-Synthe, n° 15DA01811**

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* » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient au conseil municipal de déterminer les conditions de mise en œuvre du droit d'expression des conseillers municipaux d'opposition dans les bulletins d'information générale portant sur les réalisations et la gestion du conseil municipal et que l'espace réservé aux conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale doit, sous le contrôle du juge, présenter un caractère suffisant et être équitablement réparti ;

3. Considérant que l'article 21 du règlement intérieur du conseil municipal de Grande-Synthe approuvé par la délibération en litige prévoit que « une page du bulletin municipal est réservée à l'expression des élus » et que « chaque élu de la minorité disposera d'un droit d'expression de 500 signes maximum » ; qu'en application de ces dispositions, les membres du conseil municipal qui n'appartiennent pas à la majorité, soit sept élus relevant de cinq listes différentes, disposent ensemble d'une page du bulletin municipal, qui en comporte une vingtaine, et d'un total de 3 500 signes pour s'exprimer ; que, dans ces conditions, la circonstance qu'un élu isolé doive, à défaut de s'associer avec un ou plusieurs autres élus de l'opposition, limiter son texte à 500 signes n'est pas de nature à caractériser une méconnaissance de la liberté d'expression des élus ou des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales ; qu'il s'ensuit que la commune requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal s'est fondé sur le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions pour annuler l'article 21 du règlement intérieur en tant qu'il limitait l'expression des élus à 500 signes ;

**Document 13 : CE, 27 juin 2018, Mme C, n°406081**

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales dispose : « *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* ». L'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dispose : « *Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés. / Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure* ». Aux termes de l'article 42 de cette loi : « *Seront passibles, comme*

*auteurs principaux des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir : / 1° Les directeurs de publications ou éditeurs, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations (...) ».*

2. Il résulte des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales qu'une commune de 3 500 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 à l'évidence de son contenu qu'un tel article présente un caractère manifestement outrageant, diffamatoire ou injurieux au regard des dispositions précitées de la loi du 29 juillet 1881.

3. Il ressort des motifs de l'arrêt attaqué que la cour, après avoir indiqué qu'il résultait des dispositions mentionnées au point 1, qu'elle a elle-même citées, que la commune était tenue de réserver dans son bulletin d'information municipale un espace d'expression dédié à l'opposition municipale, sans que le maire ne puisse en contrôler le contenu, qui n'engage que la responsabilité de leurs auteurs, a ajouté que le maire, en sa qualité de directeur de publication de ce bulletin, pouvait refuser, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de publier une telle tribune dans le cas où il estimerait que son contenu contreviendrait aux dispositions de la loi du 29 juillet 1881 au motif qu'il porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou présente un caractère injurieux. Elle a ensuite jugé que la tribune du groupe d'opposition municipal « Tous ensemble à la mairie », à la publication de laquelle le maire de Châtenay-Malabry s'était opposé par une décision du 9 janvier 2014, revêtait un caractère injurieux et diffamatoire à son endroit et rejeté la requête de Mme C tendant à l'annulation du refus de publication. En statuant ainsi, sans rechercher s'il ressortait à l'évidence du contenu de cette tribune que son caractère injurieux, ou diffamatoire, était manifeste, la cour administrative d'appel de Versailles a entaché son arrêt d'erreur de droit. Mme C est, par suite, fondée à en demander l'annulation.

4. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu pour le Conseil d'Etat, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au fond.

5. Il ressort des pièces du dossier, d'une part, que la tribune du groupe d'opposition municipal « Tous ensemble à la mairie », à la publication de laquelle le maire de Châtenay-Malabry s'est opposé, fait état de que ce dernier cumule plusieurs mandats et fonctions et qu'il bénéficie à ce titre d'une rémunération de « plus de 10 000 € par mois net d'impôts ». Or, d'une part, les indemnités perçues par le maire de la commune de Châtenay-Malabry au titre de ses différentes fonctions ne pouvaient légalement dépasser le montant total de 8 231 euros soumis à imposition, et il n'occupait pas certaines des fonctions dont le cumul lui était reproché. D'autre part, la tribune est accompagnée d'une caricature qui représente le maire les poches remplies de billets de banque et déclarant « l'important c'est la taille des poches ». La juxtaposition de cette tribune, au contenu manifestement erroné, et de la caricature du maire, représenté les poches remplies de billets de banque, faisant ainsi allusion, sans preuve, à sa malhonnêteté, présente à l'évidence un caractère manifestement diffamatoire. Il suit de là que le maire de la commune de Châtenay-Malabry pouvait légalement s'opposer à la publication la tribune du groupe d'opposition municipal « Tous ensemble à la mairie » dans le bulletin d'information municipale.

**Document 14 : Cour administrative d'appel de Paris, 4 juillet 2018, Commune de l'Hay-les-Roses, n<sup>os</sup> 17PA01019, 17PA01022**

10. En troisième lieu, 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* ». L'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dispose que : « *Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés. / Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure* ». L'article 42 de cette loi dispose que : « *Seront passibles, comme auteurs principaux des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir : / 1<sup>o</sup> Les directeurs de publications ou éditeurs, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations (...)* ».

11. Aux termes de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 35 du règlement intérieur litigieux : « *Les conseillers municipaux et leurs groupes disposent d'un droit d'expression dans le journal mensuel « à l'Hay ». Chacun y dispose d'un espace dans la limite de 1800 signes, signature comprise. En cas de dépassement seuls les 1800 premiers signes seront publiés. Les illustrations ne sont pas publiables* ». Aux termes de l'alinéa 2 dudit article 35 : « *Au regard de la finalité du bulletin municipal et de la compétence des conseillers municipaux à gérer les affaires de la commune, il est d'usage que les tribunes portent sur un sujet local* ». Enfin, l'alinéa 5 de cet article 35 prévoit que : « *Sans préjudice de la libre expression politique, les textes publiés ne devront comporter aucune mise en cause personnelle, ni être à caractère diffamatoire et doivent d'une manière générale être conforme à la loi. Ils sont soumis au contrôle de légalité du directeur de la publication, qui est le Maire ou, le cas échéant, une personne déléguée expressément* ».

12. D'une part, si les dispositions de l'article L. 2121-27-1 précité du code général des collectivités territoriales ont pour objet d'imposer qu'un espace d'expression soit réservé aux conseillers d'opposition dans le bulletin municipal, elles ne sauraient être lues comme interdisant implicitement aux conseillers municipaux de la majorité de disposer d'un même espace dans ce bulletin. Par suite, c'est sans méconnaître cette disposition législative, que l'alinéa 1<sup>er</sup> précité de l'article 35 du règlement intérieur n'a pas précisé que le droit d'expression accordé dans le journal municipal était réservé aux conseillers municipaux et aux groupes politiques n'appartenant pas à la majorité municipale.

13. D'autre part, en excluant uniquement les illustrations de l'espace réservé dans le bulletin municipal aux tribunes des conseillers municipaux, l'alinéa 1<sup>er</sup> précité de l'article 35 du règlement intérieur n'a pas porté atteinte au droit d'expression des élus.

14. Enfin, en rappelant qu'il était d'usage que les tribunes des conseillers portent sur un sujet local, l'alinéa 2 précité de l'article 35 s'est borné à reprendre les dispositions de l'article L. 2121-27 précité du code général des collectivités locales aux termes duquel le bulletin municipal est relatif aux réalisations et la gestion du conseil municipal.

15. En revanche, si les communes de 3 500 habitants et plus sont tenues de réserver à l'opposition municipale dans leur bulletin d'information municipale un espace d'expression, 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 à l'évidence de son contenu qu'un article est de nature à engager la responsabilité pénale du directeur de la publication, notamment s'il présente un caractère manifestement outrageant, diffamatoire ou injurieux de nature à engager la responsabilité du maire, directeur de publication du bulletin municipal, sur le fondement des dispositions précitées de la loi du 29 juillet 1881. En l'espèce, les dispositions précitées de l'article 35 alinéa 5 du règlement intérieur interdisent dans cet espace d'expression, sauf à se voir opposer un refus de publication, toute « *mise en cause personnelle* ». Toutefois, une mise en cause personnelle ne présente pas nécessairement un caractère outrageant, diffamatoire ou injurieux. Dès lors, ces dispositions excèdent les limites au-delà desquelles le maire n'est, en principe, pas fondé à contrôler le contenu des articles publiés. Elles sont dans cette mesure entachées d'illégalité.

