Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DES HAUTES-ALPES

Préfecture
Direction des libertés publiques
et des collectivités locales

Bureau des élections et des
collectivités locales

Affaire suivie par : Aurélie BOMPAR
Téléphone : 04.92.40.49.48
Télécopie : 04.92.40.48.79
Courriel : aurelie.bompar@hautes-alpes.gouv.fr

Gap, le 05 JUIN 2014

Madame et Monsieur les conseillers municipaux,

Par lettre du 22 avril 2014, vous avez souhaité soumettre à mon analyse trois délibérations adoptées par le conseil municipal de Gap le 18 avril 2014, reçues par mes services le 28 avril dernier, et dont vous contestez la légalité.

Je suis en mesure, sur les points soulevés, de vous communiquer, au titre du contrôle de légalité, l'analyse qui suit.

1° En ce qui concerne le règlement intérieur (délibération n° 2014.04.002), et en particulier le chapitre 5 consacré au droit des groupes politiques : l'article L.2121-27-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit un espace d'expression réservé aux conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale. Ce même article précise que le règlement intérieur doit définir les modalités d'application de cette disposition c'est-à-dire définir l'espace d'expression consacré aux élus minoritaires au sein du conseil municipal. En conséquence, vous soutenez que le fait que le groupe majoritaire "Gap Devant" dispose de 4500 signes est illégal.

Le ministre de l'Intérieur a fait part, sur ce point, de sa position dans une réponse à une question écrite d'une députée (rép. publiée au JORF du 14 avril 2009). Il a pu ainsi observer :

« [qu']il convient de remarquer que les tribunaux administratifs ont rendu des jugements qui semblent contradictoires en ce qui concerne la possibilité pour le groupe majoritaire de disposer d'un espace d'expression.

Ainsi, le tribunal administratif de Montpellier, dans son jugement du 4 novembre 2008 n° 0605594, a considéré que « l'espace d'expression consacré à l'expression des conseillers municipaux doit être réservé uniquement à ceux qui n'appartiennent pas à la majorité » et a enjoint le maire de « réserver la rubrique dénommée « tribune politique » dans le journal municipal aux seuls élus n'appartenant pas à la majorité municipale ». Dans le même sens, le tribunal administratif de Rouen, par jugement du 24 mars 2005 n° 0202255, a considéré que « l'espace consacré à l'expression des conseillers municipaux doit être réservé à ceux qui n'appartiennent pas à la majorité ».

.../...

En revanche, selon le tribunal administratif de Dijon (27 juin 2003 n° 021277), les dispositions de l'article L 2121-27-1 précité, « si elles prévoient un espace réservé aux conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale, ne font pas obstacle à ce que les pages des publications municipales créées à cet effet soient également ouvertes aux conseillers de la majorité municipale ». Par ailleurs, le tribunal administratif de Lyon (22 décembre 2004 n° 0203646 et 0203658) a considéré que l'article L 2121-27-1 « n'a pas pour objet d'exclure toute expression dans le bulletin publié par la commune des conseillers appartenant à la majorité ».

Pour éviter les contentieux, le directeur de publication doit donc veiller à ce que la tribune politique dont les élus minoritaires doivent disposer se distingue nettement des articles que des membres du conseil municipal appartenant à la majorité pourraient éventuellement signer dans le cadre des responsabilités qu'ils exercent dans l'administration des affaires communales ».

L'observation conclusive du ministre de l'intérieur, qui appelle les exécutifs locaux, dont le bulletin municipal est par nature l'outil de communication de la majorité municipale dont ils procèdent, à rester vigilant sur le fait qu'il n'y ait pas de confusion possible entre l'espace réservé aux élus de l'opposition d'une part et les éventuels articles dont des élus de la majorité pourraient être les auteurs d'autre part, est donc rappelée ce jour, parallèlement au présent courrier, au maire de Gap.

En ce qui concerne le droit de regard dont dispose le maire sur les textes rédigés par les listes d'opposition, vous devez savoir que celui-ci a la responsabilité de veiller au respect des normes éditoriales arrêtées par le règlement intérieur, en sa qualité de directeur de la publication.

En outre, nonobstant les dispositions du règlement intérieur, le maire dispose d'un pouvoir propre de contrôle de la teneur des informations diffusées par ce vecteur, qui doit le conduire à intervenir lorsqu'il lui paraît que celles-ci sont étrangères à la vie municipale, de nature à porter atteinte à l'ordre public (CAA Nancy, 14 avr. 2005, Cne clouange c/ Schutz), assimilables à de la propagande électorale dans la période de six mois précédant le premier jour du mois d'une élection, ou bien encore présentant un caractère injurieux ou diffamatoire. En tout état de cause, en dehors de ces hypothèses, en cas de litige, le juge administratif vérifiera que le maire ne porte pas atteinte à la libre expression des élus de l'opposition, ce qui est également rappelé ce jour au maire de Gap.

2° En ce qui concerne la délégation de pouvoirs accordée à Monsieur le maire par le conseil municipal (délibération n° 2014.04.003) : l'article 10 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 relative à l'accélération des programmes de construction et d'investissement public et privé a modifié l'article L.2122-22 4° du CGCT, de telle sorte que cette dernière disposition est désormais rédigée de la manière suivante :
"Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée du mandat (...) : 4° De prendre toute décision concernant la préparation, la passation l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget", formulation qui a été reprise intégralement par le conseil municipal lors de sa séance du 18 avril dernier dans le cadre de la délégation de fonctions consentie à Monsieur le maire.

La délégation n'est donc plus limitée aux marchés "*d'un montant inférieur à un seuil défini par décret*", ni à "*leurs avenants qui n'entraînent pas une augmentation du montant du contrat initial supérieure à 5 %*", depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée.

La disparition de cette condition de seuil permet désormais au conseil municipal d'accorder à l'exécutif une délégation générale en matière de passation de marchés publics, la fixation par le conseil municipal d'un montant plafond au-delà duquel il retrouverait sa compétence n'étant qu'une faculté qui lui est ouverte.

3° En ce qui concerne les indemnités de fonction des conseillers municipaux (délibération n° 2014.04.031) : le conseil municipal a approuvé la majoration de 25 % des indemnités de fonction des élus municipaux au titre du classement de la ville de Gap en tant que commune touristique, dénomination dont ne bénéficierait plus cette dernière selon votre analyse.

Les articles L.2123-22 et R.2123-23 du CGCT permettent, notamment, aux conseils municipaux des communes chefs-lieux de département, ainsi qu'aux communes classées stations de tourisme de voter des majorations d'indemnités de fonction à hauteur de 25 %.

Or, la commune de Gap avait été classée station classée de tourisme par décret du 3 août1928 avec perte d'effets au 1er janvier 2014. Cependant, ce classement est maintenu jusqu'au 1er janvier 2018 en vertu de l'article L.133-17 2° du code du tourisme.

La délibération n° 2014.04.031 relative aux indemnités de fonction des conseillers municipaux est donc légale.

Tels sont les éléments d'analyse que je suis en mesure de vous apporter concernant ce dossier.

Je vous prie d'agréer, Madame et Monsieur les conseillers municipaux, l'expression de ma considération distinguée.

Le Préfet

Pierre BESNARD

Madame Françoise PERROUD
Monsieur Jean-Claude EYRAUD
Conseillers municipaux
Mairie de Gap
Rue Colonel Roux
05000 GAP