

Les droits des élus de l'opposition

Le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2014 constitue l'occasion, notamment par l'adoption du règlement intérieur du conseil municipal, d'examiner chacun des droits devant être garantis et mis en œuvre par la commune.

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité
- CGCT, articles L.2121-12, L.2121-13-1, L.2121-19, L.2121-22, L.2121-27, L.2121-28

Les droits des élus de l'opposition n'ont cessé d'être renforcés, notamment par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Comme leurs collègues de la majorité, les élus de l'opposition disposent des droits qu'implique le pouvoir de délibérer et des moyens matériels permettant d'assurer l'exercice de leur mandat.

1. Le respect des droits relatifs au pouvoir de délibérer

Le droit d'être informé et de s'exprimer sur les affaires soumises à délibération

Sur la base d'une interprétation constructive de l'article L.2121-19 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) réservant la possibilité pour tout élu de déposer des questions orales ayant trait aux affaires de la commune, le juge administratif a érigé un droit d'information et d'expression portant « sur tout ce qui touche à ces affaires » (*CAA Versailles, 3 mars 2011, Commune de Nozay, n°09VE03950*). Ce droit à l'information est également garanti par les dispositions concernant la convocation au conseil municipal qui doit être assurée à ses membres dans un délai jugé suffisant, fixé à trois jours francs dans les communes de moins de 3 500 habitants et à cinq jours francs dans les autres.

Pour ces dernières, les conseillers doivent être informés préalablement des affaires portées à l'ordre du jour par le biais d'une note de synthèse (*article L.2121-12 du CGCT*). La méconnaissance de ces règles, pouvant entraîner l'illégalité des délibérations pour vice de procédure, fait l'objet d'une appréciation particulièrement rigoureuse du juge administratif.

En cours de séance, chaque élu doit pouvoir s'exprimer au moins une fois sur chaque délibération et reprendre la parole. Si le règlement intérieur vient fixer un temps de parole, ce dernier ne peut pas être limité de manière disproportionnée. En ce sens, la limitation du temps de parole total à trois minutes ou encore de six minutes sur les affaires

portées à l'ordre du jour a été jugée excessive (*CAA Versailles, 30 décembre 2004, Commune de Taverny, req. n°02VE02420*).

Les élus peuvent en outre adresser des questions orales ayant trait aux affaires de la commune conférant un droit à l'information sur des sujets qui n'entrent pas forcément dans l'ordre du jour du conseil municipal (*article L.2121-19 du CGCT*).

La fréquence, la présentation et l'examen de ces questions sont soumis aux dispositions du règlement intérieur dans les communes de 3 500 habitants et plus. Les droits relatifs au pouvoir de délibération sont des droits personnels et ne sauraient être subordonnés à l'appartenance à un groupe politique.

L'exercice effectif du droit de proposition des conseillers municipaux

Le maire dispose du pouvoir discrétionnaire de choisir les questions portées à l'ordre du jour des séances du conseil municipal. Les élus disposent toutefois du droit de proposer l'inscription d'un point à l'ordre du jour soumis à l'appréciation du maire. L'exercice discrétionnaire de sa compétence ne doit pas néanmoins porter une atteinte excessive au droit de proposition des conseillers municipaux (*CAA Marseille, 24 novembre 2008, n°07MA02744*).

Le droit d'amendement est également un droit inhérent au pouvoir de délibérer. La légalité d'une délibération est d'ailleurs soumise à la possibilité qu'ont eue les conseillers d'amender le texte et d'en débattre (*CAA Paris, 12 février 1998, Tavernier*). La recevabilité d'un amendement ne saurait être soumise à son examen préalable par une commission municipale (*CAA Nancy, 4 juin 1998, n°97NC02102*). Cela ne fait pas obstacle à ce que leurs modalités de dépôt soient prédéfinies en exigeant par exemple que ce dernier parvienne au maire 72 heures avant la séance du conseil municipal (*TA Lille, 29 mai 1997, Carton c/ commune de Roubaix, Lebon p.597*).

Les comptes rendus et les procès-verbaux de séance

Les élus disposent du droit de faire connaître leurs déclarations en conseil municipal dans le cadre d'un document qui les authentifie. Aussi, les interven-

tions des orateurs ne sauraient être supprimées des procès-verbaux de séance (*CAA Marseille, 21 janvier 2003, Philippe Adam, n°99MA00553*).

La représentation au sein des commissions municipales

Les conseillers de l'opposition doivent siéger au sein des commissions facultatives créées par le conseil municipal, ces dernières devant « respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale » (*article L.2121-22 du CGCT*). A cet effet, chacune des tendances représentées au sein du conseil municipal doit avoir au moins un représentant dans toutes les commissions qui sont créées (*CE, 26 septembre 2012, Commune de Martigues, n°345568*).

2. L'affectation de moyens nécessaires à l'exercice du mandat

L'attribution d'un local

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, les conseillers de l'opposition peuvent disposer sans frais du prêt d'un local commun s'ils en font la demande (*article L.2121-27 du CGCT*). Les modalités d'aménagement et d'utilisation du local commun sont fixées par accord entre ceux-ci et le maire. Dans les communes de 3 500 habitants et de moins de 100 000 habitants, l'attribution d'un local est effectuée, dans la mesure de sa compatibilité avec l'exécution des services publics, soit de manière permanente, soit de manière temporaire.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le droit à un local permanent est ouvert. L'attribution d'un local est un droit et n'est pas conditionnée à l'appréciation du maire (*TA Lille, 16 février 1994, Joly c/ commune de Wattrelos*), ce dernier étant tenu d'y satisfaire dans un délai raisonnable suivant la demande des conseillers (*CE, 28 janvier 2004, Commune de Pertuis*).

Le maire dispose d'une large latitude pour l'équiper en matériels divers destinés à faciliter le travail des élus, dans le respect d'une égalité de traitement des conseillers. L'article L.2121-13-1 du CGCT prévoit particulièrement que la commune peut mettre à disposition de ses membres élus, à titre individuel, les moyens informatiques et de télécommunications nécessaires à l'échange d'informations sur les affaires relevant de sa compétence.

Les groupes d'élus

La constitution des groupes d'élus est prévue par l'article L.2121-28 du CGCT pour les communes de plus de 100 000 habitants. Le conseil municipal peut

alors leur octroyer un local administratif, du matériel de bureau et prendre en charge leurs frais de documentation, de courrier et de télécommunication. En outre, la commune peut leur affecter une ou plusieurs personnes. S'agissant des communes de moins de 100 000 habitants, il convient de se reporter aux règles prévues par l'article L.2121-27 précité.

3. Le droit à l'expression dans les bulletins d'information générale

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'opposition. Cette obligation concerne « toute mise à disposition du public de messages d'information portant sur les réalisations et la gestion du conseil municipal, quelle que soit la forme qu'elle revêt » (*CAA Versailles, 17 avril 2009, Ville de Versailles, n°06VE00222*), tel qu'un site internet ou une télévision locale. La périodicité de cette diffusion importe peu, le texte privilégiant le contenu du message et le public visé.

La loi ne fixe pas de règles précises sur l'importance de l'espace réservé. La jurisprudence indique néanmoins que ce dernier doit être suffisant, c'est-à-dire proportionnel au support et équitablement réparti entre les différentes tendances de l'opposition (*TA Nice, ord. réf., 15 décembre 2008, n°08MA05127*). Dès lors, un espace correspondant à un cinquième de page, soit sept cents signes sur trente-cinq pages de publication, est insuffisant.

En ce qui concerne le contrôle du contenu des tribunes de l'opposition, le Conseil d'Etat considère que le maire ne peut contrôler le contenu des articles publiés, qui n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs (*CE, 7 mai 2012, Commune de Saint-Cloud, n°353536*). Pour autant, le maire devrait éviter la publication de propos injurieux ou diffamants, ce dernier pouvant être poursuivi comme auteur du délit en sa qualité de directeur de publication.

*Nadia Ben Ayed, avocat à la cour,
cabinet Sehan & associés*