

Point juridique

LA PUBLICITÉ DES SÉANCES DES ASSEMBLÉES DÉLIBÉRANTES DU BLOC COMMUNAL

David Biroste, Docteur en droit, chargé d'enseignement à l'université Paris 1 (Panthéon-Sorbonne), auteur de « Transparence et financement de la vie politique » (LGDJ, 2015).

Tout élu local connaît la règle selon laquelle les séances du conseil sont publiques. Mais les implications de ce principe sont moins connues : le règlement intérieur doit-il se prononcer sur ce droit ? Le Maire peut-il le restreindre ou même s'y opposer ? L'enregistrement des séances est-il de droit ? Les élus et les agents présents peuvent-ils invoquer leur droit à l'image ?

Autant de questions qui méritent des éclaircissements, afin que les élus locaux puissent exercer plus sereinement leur mandat.

QUE DIT LE CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (CGCT) ?

L'article L. 2121-18 du CGCT dispose que « les séances des conseils municipaux sont publiques. / Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du Maire, le Conseil municipal peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos. / [...], ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle ».

De son côté, l'article L. 2121-16 du même code précise que « le Maire a seul la police de l'assemblée. / Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre ».

Enfin, ces dispositions sont rendues applicables aux intercommunalités par l'article L. 5211-1 du CGCT.

L'OBLIGATION DE PASSIVITÉ DU PUBLIC

Le public a le droit d'assister passivement aux séances du Conseil municipal et non d'y intervenir. Une délibération votée à la suite de l'intervention dans les débats de personnes non membres du conseil est illégale (CE, 2 avr. 1993, Cne de Longjumeau), sauf si le règlement intérieur prévoit la faculté d'entendre des personnes qualifiées, même extérieures à l'administration (CE, 10 fév. 1995, Cne de Coudekerque-Branche).

Le non-respect de la publicité des débats du conseil municipal peut être attaqué devant le tribunal administratif territorialement compétent, dans un délai de deux mois après la décision irrégulière.

CONSÉQUENCES SUR L'ACCÈS DU PUBLIC AUX SÉANCES

Application du principe.

Dès lors que les séances de l'assemblée délibérante sont publiques, toute personne est en droit d'assister aux débats dans la limite des places disponibles : « il faut que l'accès à la salle des séances [soit] à la fois libre et égal » (Concl. Pochard sur CE, 2 oct. 1992, Malberg).

Le président de séance ne peut donc pas :

- sélectionner les personnes qui assistent aux séances du conseil municipal (CE, 21 mai 1982, Dpt de la Guadeloupe) ou du conseil communautaire (TA de Versailles, 25 fév. 2016, Cnes de Trappes et autres) ;
- ni même interdire l'accès à la salle des débats alors que des places sont encore disponibles (CE, 2 oct. 1992, Malberg, préc.).

En revanche, pour « des motifs de sécurité et d'ordre public », le Maire est en droit de faire usage de son pouvoir de police et d'empêcher, par exemple, l'entrée dans la salle du conseil d'un groupe d'individus portant des pancartes et du matériel sonore (CE, 14 déc. 1992, Ville de Toul).

Avec l'évolution des moyens technologiques, il a été jugé que « le caractère public de la séance a été respecté » dès lors que la presse a eu accès à la salle où se déroulait la séance et qu'il a été possible à toute personne, qui le désirait, de suivre les débats en retransmission vidéo simultanée dans d'autres salles de la mairie (CE, 8 janvier 1990, El. du 1^{er} adjoint de la ville d'Amiens).

Exceptions.

Comme le prévoit l'article L. 2121-18, le principe de publicité des débats du conseil municipal souffre d'une exception. En effet, l'assemblée délibérante peut décider de se réunir à huis clos sur proposition du Maire ou de trois conseillers. Ce huis clos ne peut être décidé que par un vote public du



conseil municipal, et non par le seul Maire (CE, 4 mars 1994, Région c/ Cne de Ruaudin).

Cette décision doit découler de circonstances particulières et ne pas être un moyen de contourner l'obligation de publicité des débats : donc, il appartient au juge administratif de contrôler que la décision de recourir au huis clos ne repose pas sur un motif matériellement inexact et qu'elle n'est pas entachée d'erreur de droit, d'erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir (CE, 19 mai 2004, Cne de Vincly).

CONSÉQUENCES SUR L'ENREGISTREMENT DES SÉANCES

Le droit d'enregistrer les débats est inhérent au caractère public des séances du conseil municipal. Il est reconnu à toute personne, qu'elle soit élue (CE, 25 juil. 1980, Sandre c/ Cne de Reuilly) ou simple auditrice (CAA de Bordeaux, 26 juin 2003, Cne de Neuvic).

Le Maire peut user de son pouvoir de police (art. L. 2121-16) si le système d'enregistrement perturbe la séance. Mais, la simple présence d'un magnétophone ou d'une caméra ne représente pas en elle-même un trouble pour l'assemblée délibérante. Autrement

dit, il appartient au président de séance d'encadrer ce droit d'enregistrement en vertu de son pouvoir de police, mais sans en abuser. Il ne peut pas ainsi interdire sans raison l'enregistrement des séances (CE, 25 juil. 1980, Sandré).

Enfin, le règlement intérieur du conseil ne peut pas soumettre à autorisation préalable l'usage de moyens d'enregistrement (CAA de Bordeaux, 3 mai 2011, Cne d'Espalion), de même que le Maire ne peut pas interdire de manière générale et permanente l'usage d'un appareil d'enregistrement (CE, 2 oct. 1992, Cne de Donneville).

PRÉCAUTIONS À PRENDRE AVANT TOUTE DIFFUSION

En application de l'article 9 du Code civil, selon lequel chacun a droit au respect de sa vie privée, les élus locaux, qui enregistrent tout ou partie des séances, doivent respecter aussi le droit à l'image des employés municipaux ou intercommunaux contraints d'être présents. Ils doivent donc veiller à ne pas diffuser de gros plan des agents en question. En effet, si une personne apparaît de manière isolée sur des images en raison du cadrage choisi, il convient de lui demander une autorisation de diffusion.

En revanche, la diffusion d'images d'un personnage public dans l'exercice

de ses fonctions (un élu siégeant au conseil par exemple) ne nécessite pas l'obtention d'une autorisation préalable, à condition de les utiliser à des fins d'information. ■

À RETENIR

La publicité des séances est préservée quand les débats sont retransmis en direct dans une autre salle de la mairie. Elle implique le droit pour toute personne d'enregistrer les débats.



FINANCEMENT ET TRANSPARENCE
DE LA VIE POLITIQUE,
David Biroste / 1^{re} édition
Editeur : L.G.D.J / Novembre 2015