

N° 1602443

PRÉFET DES LANDES

Mme Michaud
Rapporteur

Mme Réaut
Rapporteur public

Audience du 12 avril 2017
Lecture du 13 avril 2017

135-01-015
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Pau

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un déféré enregistré le 15 décembre 2016, le préfet des Landes demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le maire de la commune de Tarnos a rejeté sa demande de retrait d'une banderole apposée sur la façade de la mairie ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Tarnos de procéder au retrait de cette banderole dans le délai de 24 heures à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Il soutient que :

- sa requête est recevable dès lors qu'elle est dirigée contre le refus implicite du maire de la commune de Tarnos de faire droit à sa demande du 15 novembre 2016 le mettant en demeure dans un délai de 15 jours de retirer la banderole installée sur la façade de la mairie;

- le maintien de la banderole méconnaît le principe constitutionnel de neutralité des services publics.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 avril 2017, la commune de Tarnos, représentée par Me Weyl, conclut au rejet de la requête et demande, en outre, de mettre la somme de 2 500 euros à la charge de l'Etat, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le préfet des Landes ne dispose pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir dès lors que le déféré a été présenté sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales alors que l'apposition de la banderole ne relève pas des actes soumis à l'obligation de transmission au sens de l'article L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales ;

- la requête est irrecevable dès lors que la décision implicite de rejet contestée est confirmative de précédents refus faisant suite à des interventions préfectorales en octobre 2015 et janvier 2016 ; elle est par suite tardive ;

- l'apposition de la banderole qui relève de la liberté d'expression concernant la baisse de dotation dont elle est affectée, ne constitue pas une expression politique portant atteinte au principe de neutralité du service public ;

- le préfet des Landes ne conteste pas la baisse des ressources municipales ;

- l'apposition de la banderole sur la façade de la mairie vise uniquement à défendre les intérêts de la commune et de ses habitants qui l'ont acceptée dans le paysage municipal ;

- l'injonction de retirer la banderole est contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales garanti par l'article 72 de la Constitution.

Un mémoire présenté par le préfet des Landes a été enregistré le 10 avril 2017, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Michaud,

- les conclusions de Mme Réaut, rapporteur public,

- et les observations de Mme Bordenave-Rieu, représentant le préfet des Landes et de Me Weyl, représentant la commune de Tarnos.

1. Considérant qu'une banderole de grandes dimensions a été apposée en septembre 2015 sur la façade de la mairie de Tarnos dénonçant les baisses de dotation de l'Etat ; qu'elle comportait les mentions : « Hold-up de 1,3 million sur le budget communal. Ne nous laissons pas tondre ! J'aime ma commune », accompagnées d'un dessin représentant un troupeau de moutons ; que, le 9 septembre 2015, un additif a été placé sous la banderole mentionnant « 19 septembre Mobilisation nationale devant toutes les mairies - Tarnos : rassemblement à 10h30 » ; que cette banderole a finalement été retirée en février 2016 après deux interventions du préfet des Landes, en octobre 2015 et janvier 2016 ; que toutefois, elle a été réinstallée par la commune le 8 octobre 2016 ; que, par courrier du 13 octobre 2016, le préfet des Landes a alors demandé son retrait dans les plus brefs délais au maire de la commune de Tarnos, au motif qu'elle contrevenait au principe de neutralité des services publics ; qu'en l'absence de réponse à ce courrier, le préfet des Landes a renouvelé sa demande le 15 novembre 2016 en mettant en

demeure le maire de la commune de Tarnos de procéder à son retrait définitif dans un délai de 15 jours ; que, par le présent déféré, le préfet des Landes demande au tribunal d'annuler la décision implicite par laquelle le maire de la commune de Tarnos a refusé de retirer cette banderole, et d'enjoindre au maire de procéder à son retrait dans le délai de 24 heures à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

Sur les fins de non recevoir opposées par la commune de Tarnos :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.* » ; qu'enfin, l'article R. 421-1 du code de justice administrative dispose que : « *Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* » ;

3. Considérant, qu'en prévoyant à l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales que le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 du même code qu'il estime contraires à la légalité, le législateur n'a pas entendu limiter la faculté qu'a le préfet, investi dans le département, en vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, de « *la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois* », de former un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de tous les actes des collectivités territoriales ; qu'ainsi, l'absence de transmission d'un acte d'une collectivité territoriale ne fait pas obstacle à la recevabilité de la demande du préfet ; qu'en l'espèce, le préfet des Landes doit être regardé comme demandant l'annulation de la décision implicite née du rejet de sa demande du 13 octobre 2016 ; que par suite, la fin de non recevoir tirée du défaut de l'intérêt donnant qualité pour agir du préfet des Landes et opposée par la commune de Tarnos doit être écartée ;

4. Considérant, en outre, que la commune de Tarnos oppose une deuxième fin de non recevoir tirée de ce que la décision contestée serait confirmative de précédents refus faisant suite à des interventions préfectorales en octobre 2015 et janvier 2016 ; que, dans la mesure où la banderole litigieuse a été retirée au mois de février 2016 pour être réinstallée au mois d'octobre 2016, la commune de Tarnos ne peut se prévaloir d'aucune précédente décision de refus ; qu'ainsi, la décision attaquée n'est pas une décision confirmative de précédents refus ;

5. Considérant, enfin, qu'il ressort des pièces du dossier que par un premier courrier du 13 octobre 2016, le préfet des Landes a demandé au maire de la commune de Tarnos de retirer la banderole en cause ; qu'au regard du délai d'acheminement d'un courrier par voie postale, ce recours ne pouvait être notifié à la commune de Tarnos, au plus tôt, que le lendemain, soit le 14 octobre 2016 ; que la circonstance qu'un second recours gracieux a été formé par le préfet des Landes le 15 novembre 2016 et notifié le 16 novembre 2016, soit avant l'expiration du délai de recours contre la décision implicite de rejet du premier recours gracieux, n'a pas rouvert le délai de recours contentieux ; mais, qu'en tout état de cause, le préfet des Landes a introduit son déféré le 15 décembre 2016, soit dans le délai de recours contentieux de deux mois ouvert contre la décision implicite de rejet née au plus tôt le 14 décembre 2016 ; que par suite, la fin de non recevoir tirée de la tardiveté de la requête ne peut qu'être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Considérant que le principe de neutralité des services publics s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques ;

7. Considérant que le message de la banderole litigieuse critique la politique du gouvernement en matière de financement des collectivités territoriales et constitue ainsi une prise de position politique ; que, par son emplacement et sa grande dimension, cette affiche est visible par tous les passants, et notamment par les administrés qui se rendent à la mairie ; qu'elle est ainsi susceptible de porter atteinte ou de heurter la libre opinion d'habitants de la commune ou de constituer un acte de pression à l'égard des usagers des services publics communaux ; que ni la liberté d'expression et d'opinion des élus de Tarnos, ni le principe de libre administration des collectivités territoriales ne permettent à la commune, en tant que telle, d'arborer des signes de prises de position politique sur la façade de l'édifice public communal, qui, par leur nature, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, méconnaissent le principe de neutralité des services publics ; que par suite, le préfet des Landes est fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le maire de la commune de Tarnos a refusé de faire droit à sa demande de retrait de la banderole ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

8. Considérant qu'eu égard au motif d'annulation retenu au point 7, il y a lieu d'enjoindre au maire de la commune de Tarnos, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, de procéder au retrait de la banderole litigieuse, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que la commune de Tarnos demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite par laquelle le maire de la commune de Tarnos a refusé de retirer la banderole apposée sur la façade de la mairie est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Tarnos de retirer la banderole concernée dans un délai de 24 heures à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 100 €(cent euros) par jour de retard.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Tarnos présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au préfet des Landes et à la commune de Tarnos. Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 12 avril 2017, à laquelle siégeaient :

M. Badie, président,
Mme Perdu, premier conseiller,
Mme Michaud, conseiller,

Lu en audience publique le 13 avril 2017.

Le rapporteur,

Signé

E. MICHAUD

Le président du tribunal,

Signé

A. BADIE

Le greffier,

Signé

JP. MIADONNET

La République mande et ordonne au préfet des Landes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition,
Le greffier,

JP. MIADONNET