

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1609063

**LIGUE FRANCAISE POUR LA DEFENSE DES
DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN**

Mme Amandine Allais
Rapporteure

M. Joël Arnould
Rapporteur public

Audience du 21 septembre 2017
Lecture du 5 octobre 2017

01-04-03-07-02
54-10-05-03-02
C-BJ

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 16 décembre 2016 et un mémoire enregistré le 12 septembre 2017, la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, représentée par Me Mazas, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a, le 14 décembre 2016, installé une crèche de Noël dans le hall de l'hôtel de région, siège de la région Auvergne-Rhône-Alpes ;

2°) de mettre à la charge de la région Auvergne-Rhône-Alpes la somme de 2 000 euros par application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient, dans le dernier état de ses écritures, que :

- sa requête est recevable ;
- le mémoire en défense de la région, qui n'est pas signé, n'est pas recevable ;
- la décision attaquée méconnaît l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et les exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques ;
- cette décision est intervenue en violation du principe de financement des cultes et de neutralité du service public.

Par un mémoire enregistré le 4 septembre 2017, la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen demande au tribunal, en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat résultant de l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat statuant au contentieux dans ses décisions n°s 395122 et 395223 *Commune de Melun c/ Fédération départementale des libres penseurs de Seine et Marne* et *Fédération de la libre pensée de Vendée* en date du 9 novembre 2016.

Elle soutient que ces dispositions, qui n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sont applicables au litige et que la question présente un caractère sérieux, dès lors qu'elles méconnaissent le principe constitutionnel de laïcité et ses corollaires, le principe de neutralité des personnes publiques et l'interdiction constitutionnelle des signes et emblèmes religieux sur les bâtiments publics.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 septembre 2017 et un mémoire non communiqué enregistré le 14 septembre 2017, la région Auvergne-Rhône-Alpes conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen la somme de 1 000 euros par application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est dépourvue d'objet, la crèche ayant été désinstallée le 6 janvier 2017 ;
- à titre subsidiaire, la requête n'est pas recevable, en l'absence de décision préalable ;
- à titre infiniment subsidiaire, les moyens soulevés ne sont pas susceptibles de prospérer.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- les décisions n°s 395122 et 395223 *Commune de Melun c/ Fédération départementale des libres penseurs de Seine et Marne* et *Fédération de la libre pensée de Vendée* du Conseil d'Etat statuant au contentieux en date du 9 novembre 2016 ;
- 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 Allais, rapporteure,
- les conclusions de M. Arnould, rapporteur public,
- et les observations de M. A..., représentant la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Considérant ce qui suit :

1. Le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a installé une crèche de Noël le 14 décembre 2016 dans le hall d'entrée de l'hôtel de région, siège de cette collectivité situé à Lyon. La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen demande au tribunal l'annulation de cette décision.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

2. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si, avant que le juge n'ait statué, l'acte attaqué est rapporté par l'autorité compétente et si le retrait ainsi opéré acquiert un caractère définitif faute d'être critiqué dans le délai du recours contentieux, il emporte alors disparition rétroactive de l'ordonnancement juridique de l'acte contesté, ce qui conduit à ce qu'il n'y ait lieu pour le juge de la légalité de statuer sur le mérite du recours dont il était saisi. Il en va ainsi quand bien même l'acte aurait reçu exécution.

3. La décision attaquée par la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen n'a été, en cours d'instance, ni retirée ni abrogée. Il ressort seulement des pièces du dossier que la crèche a été désinstallée le 6 janvier 2017. Cette seule circonstance ne prive pas d'objet la requête, qui tend à l'annulation de la décision par laquelle le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a procédé à l'installation de la crèche dans le hall de l'hôtel de région.

Sur fin de non-recevoir opposée par la région Auvergne-Rhône-Alpes :

4. La circonstance que la décision contestée par la Ligue française des droits de l'homme et du citoyen ne soit pas formalisée n'est pas de nature à rendre irrecevables les conclusions tendant à son annulation, une telle décision étant révélée par l'installation même de la crèche dans le hall de l'hôtel de région. La fin de non-recevoir opposée par la région Auvergne-Rhône-Alpes doit donc être écartée.

Sur les conclusions à fin de transmission de la question prioritaire de constitutionnalité :

5. Il résulte des dispositions combinées des premiers alinéas des articles 23-1 et 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, que le tribunal administratif saisi d'un moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution présenté dans un écrit distinct et motivé, statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat et procède à cette transmission si est remplie la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances et que la question ne soit pas dépourvue de caractère sérieux. Il résulte de la condition d'applicabilité au litige ou à la procédure de la disposition législative contestée qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à cette disposition.

6. Par ses décisions du 9 novembre 2016 n^{os} 395122 et 395223 *Commune de Melun c/ Fédération départementale des libres penseurs de Seine et Marne et Fédération de la libre*

pensée de Vendée, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a jugé, au visa de la Constitution et en particulier des trois premières phrases du premier alinéa de son article 1^{er} aux termes desquelles : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité de la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.* », que les dispositions de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat s'opposent à l'installation, par une personne publique, dans un emplacement public, d'un signe ou emblème manifestant la reconnaissance d'un culte ou marquant une préférence religieuse, mais ménagent néanmoins des exceptions à cette interdiction. Le Conseil d'Etat statuant au contentieux a, dans ces arrêts, rappelé que les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 réservent la possibilité pour les personnes publiques d'apposer de tels signes ou emblèmes dans un emplacement public à titre d'exposition. Il a ensuite indiqué qu'une crèche de Noël est une représentation susceptible de revêtir une pluralité de significations.

7. La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen soutient qu'en autorisant l'installation par une personne publique d'une crèche de Noël dans l'enceinte de bâtiments publics siège de collectivités publiques en présence de circonstances particulières permettant de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif, les dispositions de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 telles qu'interprétées par le Conseil d'Etat dans ses arrêts précités du 9 novembre 2016 méconnaissent les exigences constitutionnelles de laïcité, le principe de neutralité des personnes publiques et l'interdiction constitutionnelle des signes et emblèmes religieux sur les bâtiments publics.

8. Il résulte des décisions précitées que l'interprétation des dispositions de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 par le Conseil d'Etat s'appuie expressément sur la Constitution, et en particulier sur les trois premières phrases du premier alinéa de son article 1^{er}. La question prioritaire de constitutionnalité dont la transmission est demandée par l'association requérante qui se borne à affirmer que cette interprétation n'est pas conforme à la Constitution au motif qu'une crèche n'est, au contraire de ce qu'a jugé le Conseil d'Etat, pas susceptible de revêtir une pluralité de significations mais présente toujours un caractère religieux, ne présente pas, dans ces conditions un caractère sérieux.

9. Il résulte de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité posée par la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

10. Aux termes des trois premières phrases du premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.* ». La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat crée, pour les personnes publiques, des obligations, en leur imposant notamment, d'une part, d'assurer la liberté de conscience et de garantir le libre exercice des cultes, d'autre part, de veiller à la neutralité des agents publics et des services publics à l'égard des cultes, en particulier en n'en reconnaissant ni n'en subventionnant aucun. Ainsi, aux termes de l'article 1^{er} de cette loi : « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public* » et, aux termes de son article 2 : « *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte.* ». Pour la mise en œuvre de ces principes, l'article 28 de cette même loi précise que : « *Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou*

emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires ainsi que des musées ou expositions ». Ces dernières dispositions, qui ont pour objet d'assurer la neutralité des personnes publiques à l'égard des cultes, s'opposent à l'installation par celles-ci, dans un emplacement public, d'un signe ou emblème manifestant la reconnaissance d'un culte ou marquant une préférence religieuse. Elles ménagent néanmoins des exceptions à cette interdiction. Ainsi, est notamment réservée la possibilité pour les personnes publiques d'apposer de tels signes ou emblèmes dans un emplacement public à titre d'exposition. En outre, en prévoyant que l'interdiction qu'il a édictée ne s'appliquerait que pour l'avenir, le législateur a préservé les signes et emblèmes religieux existants à la date de l'entrée en vigueur de la loi.

11. Une crèche de Noël est une représentation susceptible de revêtir une pluralité de significations. Il s'agit en effet d'une scène qui fait partie de l'iconographie chrétienne et qui, par là, présente un caractère religieux. Mais il s'agit aussi d'un élément faisant partie des décorations et illustrations qui accompagnent traditionnellement, sans signification religieuse particulière, les fêtes de fin d'année.

12. Eu égard à cette pluralité de significations, l'installation d'une crèche de Noël, à titre temporaire, à l'initiative d'une personne publique, dans un emplacement public, n'est légalement possible que lorsqu'elle présente un caractère culturel, artistique ou festif, sans exprimer la reconnaissance d'un culte ou marquer une préférence religieuse. Pour porter cette dernière appréciation, il y a lieu de tenir compte non seulement du contexte, qui doit être dépourvu de tout élément de prosélytisme, des conditions particulières de cette installation, de l'existence ou de l'absence d'usages locaux, mais aussi du lieu de cette installation. A cet égard, la situation est différente, selon qu'il s'agit d'un bâtiment public, siège d'une collectivité publique ou d'un service public, ou d'un autre emplacement public.

13. Dans l'enceinte des bâtiments publics, sièges d'une collectivité publique ou d'un service public, le fait pour une personne publique de procéder à l'installation d'une crèche de Noël ne peut, en l'absence de circonstances particulières permettant de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif, être regardé comme conforme aux exigences qui découlent du principe de neutralité des personnes publiques.

14. A l'inverse, dans les autres emplacements publics, eu égard au caractère festif des installations liées aux fêtes de fin d'année notamment sur la voie publique, l'installation à cette occasion et durant cette période d'une crèche de Noël par une personne publique est possible, dès lors qu'elle ne constitue pas un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse.

15. Il ressort des pièces du dossier que, du 14 décembre 2016 au 6 janvier 2017, une crèche de Noël a été installée dans le hall d'entrée de l'hôtel de la région Auvergne-Rhône-Alpes situé à Lyon. Il ne ressort pas des pièces du dossier que l'installation de cette crèche dans l'enceinte de ce bâtiment public, siège d'une collectivité publique, résulte d'un usage local. En effet, aucune crèche de Noël n'a jamais été installée dans les locaux du siège lyonnais de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que cette installation était accompagnée d'un autre élément marquant son inscription dans un environnement culturel, artistique ou festif, alors même que la crèche a été réalisée par des artisans de la région et que l'installation permet l'exposition de leur savoir-faire. Il s'ensuit que le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes en procédant à cette installation a méconnu l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et les exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques.

16. Il résulte de ce qui précède que la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen est fondée à demander l'annulation de la décision du président de la région Auvergne-Rhône-Alpes d'installer une crèche de Noël dans le hall d'entrée de l'hôtel de région, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité du mémoire en défense ni d'examiner l'autre moyen de la requête.

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

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la région Auvergne-Rhône-Alpes la somme de 1 200 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font en revanche obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association requérante, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme réclamée à ce même titre par la région Auvergne-Rhône-Alpes.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen.

Article 2 : La décision du président de la région Auvergne-Rhône-Alpes d'installer une crèche de Noël dans les locaux de l'hôtel de région est annulée.

Article 3 : La région Auvergne-Rhône-Alpes versera à la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen la somme de 1 200 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions de la région Auvergne-Rhône-Alpes tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen et à la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2017, à laquelle siégeaient :

Mme Marginean-Faure, présidente,
Mme Rizzato, premier conseiller,
Mme Allais, conseiller.

Lu en audience publique le 5 octobre 2017.

La rapporteure,

La présidente,

A. Allais

D. Marginean-Faure

La greffière,

S. Méthé

La République mande et ordonne au préfet du Rhône, 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 de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,