

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1709278

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

Mme Amandine Allais
Rapporteur

M. Joël Arnould
Rapporteur public

Audience du 8 novembre 2018
Lecture du 22 novembre 2018

01-04-03-07-02
C-KS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 22 décembre 2017, la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle cinq crèches de nativité ont été installées dans l'enceinte de l'hôtel de la région Auvergne-Rhône-Alpes pour les fêtes de fin d'année 2017 ;

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 que :

- la requête est recevable ;
- la décision attaquée, qui n'est pas formalisée, a été prise par une autorité incompétente ;
- elle viole le principe de neutralité des personnes publiques ;
- elle viole également le principe de non financement des cultes ;
- elle est entachée de détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense enregistré le 19 juillet 2018, la région Auvergne-Rhône-Alpes conclut à titre principal au non lieu à statuer sur la requête, à titre subsidiaire à son rejet et, en toute hypothèse, à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen par application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête a perdu son objet en cours d'instance ;
- à titre subsidiaire, elle est irrecevable, en l'absence d'intérêt pour agir de la Ligue de défense des droits de l'homme et du citoyen ;
- à titre infiniment subsidiaire, les moyens soulevés ne sont pas susceptibles de prospérer.

La clôture de l'instruction est intervenue le 24 septembre 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- les décisions nos 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,
- les conclusions de M. Arnould, rapporteur public,
- les observations de Me Mazas, avocate de la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, et de Me Briard, avocat de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Considérant ce qui suit :

1. La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen a saisi le tribunal de conclusions tendant à l'annulation de la décision non formalisée par laquelle le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a décidé l'installation, du 4 au 29 décembre 2017, de plusieurs crèches de Noël dans le hall de l'hôtel de région.

Sur l'étendue du litige :

2. Il ressort des pièces du dossier que la décision attaquée n'a été ni retirée ni abrogée. Les installations en litige ont été déposées le 29 décembre 2017, comme cela a été initialement prévu, une fois les fêtes de Noël terminées. La circonstance que la décision attaquée a été entièrement exécutée en cours d'instance et que le jugement à intervenir n'est pas susceptible de procurer à la requérante un bénéfice supplémentaire ne prive pas d'objet le litige.

3. Il résulte de ce qui précède que l'exception de non-lieu à statuer opposée par la région Auvergne-Rhône-Alpes n'est pas fondée et doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, selon l'article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région dans les domaines de compétences que la loi lui attribue. / Il a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes. / Il peut engager des actions complémentaires de celles de l'Etat, des autres collectivités territoriales et des établissements publics situés dans la région, dans les domaines et les conditions fixés par les lois déterminant la répartition des compétences entre l'Etat, les communes, les départements et les régions. / Un conseil régional ou, par délibérations concordantes, plusieurs conseils régionaux peuvent présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires, en vigueur ou en cours d'élaboration, concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement d'une, de plusieurs ou de l'ensemble des régions. / (...)* ». Et aux termes de l'article L. 4231-4 du même code : « *Le président du conseil régional gère le domaine de la région* ».

5. Il résulte de ces dispositions que le président du conseil régional a une compétence exclusive pour autoriser des occupations temporaires du domaine de la région. Le moyen tiré de l'incompétence du président de la région Auvergne-Rhône-Alpes pour prendre la décision d'installer des crèches de Noël dans l'enceinte de l'hôtel de région doit donc être écarté.

6. En deuxième lieu, 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.

7. 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. 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. 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 attachées au principe de neutralité des personnes publiques. 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 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.

8. Il ressort des pièces du dossier que l'installation en litige consiste en l'exposition temporaire, dans le hall de l'hôtel de région et visible depuis l'extérieur, de deux grands décors de crèches présentant les métiers d'art et les traditions santonniers régionales dans des scènes pittoresques de la vie quotidienne, réalisés par un ornemaniste et un maître-santonnier drômois. Cette exposition présente aussi quatre vitrines de crèches réalisées par des maîtres artisans et créateurs de santons haut-savoyard, altiligérien, ardéchois et cantalien. L'installation comprend également des panneaux illustrant le travail du santonnier à travers les étapes de la fabrication d'un santon. Enfin plusieurs ateliers ont été organisés pour la découverte des métiers d'art, à destination, en particulier, des enfants. En outre à l'occasion du vernissage de cette exposition, le 4 décembre 2017, le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a indiqué que son objet consiste à rendre hommage au savoir-faire et aux traditions des maîtres-santonniers régionaux, en venant enrichir le plan régional lancé en 2016 en faveur des métiers d'art. Cet objet a été rappelé également dans un communiqué, publié le 5 décembre 2017 sur le site internet de la région, informant le public de l'accueil d'une « *exposition vitrine du savoir-faire régional des métiers d'art et traditions populaires* ».

9. Il se déduit de l'ensemble de ces éléments que l'exposition litigieuse présente un caractère culturel, alors même qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un usage consistant en l'exposition de crèches à la période de Noël existe en Auvergne-Rhône-Alpes.

10. En troisième lieu, la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen fait valoir que l'installation litigieuse a nécessairement un coût pour la collectivité publique, en méconnaissance des dispositions du premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution, garantissant en particulier le caractère laïque de la République française, et de celles de l'article 2 de la loi précitée du 9 décembre 1905 disposant que la République ne subventionne aucun culte. L'installation litigieuse présentant un caractère culturel et ne manifestant pas un acte de prosélytisme ou de revendication religieuse, ainsi que cela découle de ce qui a été dit aux points 7 à 9 du présent jugement, le moyen soulevé ne peut qu'être écarté.

11. Enfin, en dernier lieu le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision par laquelle le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a décidé l'installation de crèches de Noël dans les locaux de l'hôtel de région entre le 4 et le 29 décembre 2017. Sa requête doit donc être rejetée sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir opposées en défense.

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

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la région Auvergne-Rhône-Alpes, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme réclamée sur leur fondement par la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen.

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre la somme réclamée par la région Auvergne-Rhône-Alpes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à la charge de l'association requérante.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen est rejetée.

Article 2 : 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 3 : 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 8 novembre 2018, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 22 novembre 2018.

Le rapporteur,

La présidente,

A. Allais

D. Marginean-Faure

La greffière,

K. Schult

La République mande et ordonne au préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, 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,