

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1701752

**FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET
D'ACTION SOCIALE DU RHONE**

Mme Amandine Allais
Rapporteure

M. Arnould Joël
Rapporteur public

Audience du 21 septembre 2017
Lecture du 5 octobre 2017

01-04-03
01-04-03-07
01-04-03-07-02
C-BJ

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(3ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 mars 2017 et un mémoire enregistré le 27 juillet 2017, la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône 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 les locaux de l'hôtel de région, et la décision du 13 janvier 2017 par laquelle cette même autorité a rejeté la demande de désinstallation de cette crèche ;

2°) de mettre à la charge de la région Auvergne-Rhône-Alpes une somme de 1 500 euros au titre 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 ;
- les décisions attaquées méconnaissent l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et les exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 juin 2017, la région Auvergne-Rhône-Alpes conclut au rejet de la requête, et à ce que soit mis à la charge de la Fédération de la libre pensée

et d'action sociale du Rhône la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable ;
- elle était en effet dépourvue d'objet dès son introduction, la crèche ayant été désinstallée le 6 janvier 2017 ;
- la requérante n'a pas intérêt pour agir ;
- elle ne justifie pas de sa qualité pour agir ;
- la requête est dépourvue de moyen ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés ne sont pas susceptibles de prospérer.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- les décisions 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* 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, rapporteur,
- les conclusions de M. Arnould, rapporteur public,
- et les observations de M. A..., représentant la région Auvergne-Rhône-Alpes et de M. B..., représentant la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône.

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. Par un courrier reçu le 22 décembre 2016, la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône a demandé sa désinstallation. Le 13 janvier 2017, le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a refusé, et a, en réponse à cette demande, justifié l'installation de la crèche, en relevant notamment qu'elle est le « symbole de nos racines chrétiennes » et l'« expression d'un savoir-faire régional ». Par sa requête, la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône demande l'annulation du courrier du 13 janvier 2017 et de la décision non formalisée par laquelle il a été procédé à l'installation de la crèche.

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'ordonnement 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 pourvoi dont il était saisi. Il en va ainsi quand bien même l'acte aurait reçu exécution.

3. La décision, non formalisée, par laquelle le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a procédé à l'installation d'une crèche de Noël dans le hall d'entrée du siège lyonnais de la région Auvergne-Rhône-Alpes n'a été ni retirée ni abrogée dans les conditions exposées au point précédent. Dans ces conditions, et sans qu'ait d'incidence à cet égard la circonstance que la crèche a été désinstallée après les fêtes de fin d'année, l'exception de non-lieu à statuer opposée par la région Auvergne-Rhône-Alpes s'agissant des conclusions tendant à l'annulation de la décision de procéder à l'installation de la crèche doit être écartée.

Sur la recevabilité de la requête :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône :

4. Selon l'article 1^{er} de ses statuts, l'association requérante, qui a son siège à Lyon, « a pour but : 1° d'assurer le rayonnement de la libre pensée, et la représentation des libres penseurs du Rhône auprès des organisations démocratiques et des pouvoirs publics ; 2° d'exercer un contrôle actif sur l'activité des élus et des administrateurs publics en ce qui concerne la loi de séparation des Eglises et de l'Etat et des autres lois laïques (...) ». Cet objet confère à la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône un intérêt suffisamment direct pour agir à l'encontre des décisions par lesquelles le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a installé une crèche de Noël dans le hall d'entrée du siège lyonnais de l'hôtel de région, et refusé de la désinstaller conformément à la demande formulée par la requérante.

En ce qui concerne la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité pour agir de la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône :

5. Une association est régulièrement engagée par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de la représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. Tel est le cas lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen, l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier. A ce titre, si le juge doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée.

6. L'article 16 des statuts de l'association requérante autorise le bureau à habilitier le président ou tout autre membre qu'il aura désigné à ester en justice. La Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône a produit la délibération de son bureau en date du 1^{er} mars 2017 habilitant M. B..., son président, à agir en justice. Le tribunal n'ayant pas à se prononcer sur les conditions dans lesquelles le bureau s'est prononcé, la fin de non-recevoir opposée par la région Auvergne-Rhône-Alpes tirée de l'absence de qualité pour agir de l'association requérante doit être écartée.

En ce qui concerne la fin de non-recevoir tirée de l'absence de moyen :

7. Selon l'article R. 411-1 du code de justice administrative : « *La juridiction est saisie par requête. (...) Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge* ».

8. Il résulte des écritures de la requérante qu'elle conteste la légalité des décisions en litige pour des motifs tenant à la méconnaissance de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et des exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques. La région Auvergne-Rhône-Alpes, qui, au demeurant, défend subsidiairement au fond dans son mémoire en défense en répondant à ce moyen, n'est donc pas fondée à soutenir que la requête serait irrecevable faute de respecter les dispositions précitées de l'article R. 411-1 du code de justice administrative.

En ce qui concerne la fin de non-recevoir tirée de ce que les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 13 janvier 2017 étaient dépourvues d'objet dès l'introduction de la requête :

9. Il ressort des pièces du dossier que le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a décidé de l'installation de la crèche de Noël le 14 décembre 2016, et qu'elle a été désinstallée, après les fêtes de fin d'année, le 6 janvier 2017. Il en résulte qu'à la date d'introduction de la requête, le 3 mars 2017, les conclusions tendant à l'annulation de la décision par laquelle le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes a refusé la désinstallation de la crèche en réponse à la demande formulée en ce sens par l'association requérante par un courrier daté du 21 décembre 2016, réceptionné le lendemain par la région étaient, ainsi que le soutient cette dernière, dépourvues d'objet. Ces conclusions sont, par suite, irrecevables.

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. 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. 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 Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône 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.

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 100 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à verser à la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône. 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} : La décision du président de la région Auvergne-Rhône-Alpes d'installer une crèche de Noël dans les locaux de l'hôtel de la région le 14 décembre 2016 est annulée.

Article 2 : La région Auvergne-Rhône-Alpes versera à la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône, la somme de 100 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : 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 5 : Le présent jugement sera notifié à la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône 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, et 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,