

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON**

N° 1603353

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

X
Rapporteur

Y
Rapporteur public

Audience du 28 mai 2019
Lecture du 7 juin 2019

01-04-03-07-02
21
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Dijon

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 9 décembre 2016, 9 mars 2017 et 18 avril 2019, l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, représentée par D, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision non formalisée du maire de la commune de Paray-le-Monial d'installer une crèche de la nativité au sein de l'hôtel-de-ville de Paray-le-Monial au mois de décembre 2016 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Paray-le-Monial une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen a intérêt à agir ;
- la décision n'a pas été formalisée, de telle sorte qu'elle ne peut être produite à l'instance ;
- la décision attaquée a été prise en violation de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et des principes de neutralité du service public et de laïcité ;
- elle est contraire à l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 et aux principes de non financement des cultes et de neutralité du service public.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 16 février et 12 mai 2017, la commune de Paray-le-Monial, représentée par Z, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen lui verse une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le mémoire en réplique de la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen doit être écarté, dès lors qu'il ne respecte pas les dispositions des articles R. 414-3 et R. 611-8-2 du code de justice administrative ;
- les moyens soulevés par la Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées par une lettre du 17 avril 2019 que cette affaire était susceptible, à compter du 6 mai 2019, de faire l'objet d'une clôture d'instruction à effet immédiat en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative.

La clôture de l'instruction a été fixée au 7 mai 2019 par ordonnance du même jour.

Vu l'ordonnance n° 1603354 du 23 décembre 2016 du juge des référés du tribunal administratif de Dijon.

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 arrêts n° 395223 et 395122 du 9 novembre 2016 du Conseil d'Etat ;
- 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 X,
- les conclusions de Y, rapporteur public,
- et les observations de Z représentant la commune de Paray-le-Monial.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen a saisi le tribunal de conclusions tendant l'annulation de la décision non formalisée du maire de Paray-le-Monial d'installer, à compter du 30 novembre 2016, une crèche, représentant la scène de la nativité, dans le vestibule de l'accueil de l'hôtel de ville de la commune de Paray-le-Monial.

Sur les conclusions en défense de la commune de Paray-le-Monial tendant à ce que l'un des mémoires de l'association requérante soit écarté des débats :

2. Aux termes des deuxième à quatrième alinéas de l'article R. 414-3 du code de justice administrative : « *Les pièces jointes sont présentées conformément à l'inventaire qui en*

est dressé. / Lorsque le requérant transmet, à l'appui de sa requête, un fichier unique comprenant plusieurs pièces, chacune d'entre elles doit être répertoriée par un signet la désignant conformément à l'inventaire mentionné ci-dessus. S'il transmet un fichier par pièce, l'intitulé de chacun d'entre eux doit être conforme à cet inventaire. Le respect de ces obligations est prescrit à peine d'irrecevabilité de la requête. / Les mêmes obligations sont applicables aux autres mémoires du requérant, sous peine pour celui-ci, après invitation à régulariser non suivie d'effet, de voir ses écritures écartées des débats. ». Aux termes de l'article R. 611-8-2 du même code, dans sa version applicable au litige : « Toute juridiction peut adresser par le moyen de l'application informatique mentionnée à l'article R. 414-1, à une partie ou à un mandataire qui y est inscrit, toutes les communications et notifications prévues par le présent livre pour tout dossier. / (...) Les parties et mandataires inscrits dans l'application doivent adresser tous leurs mémoires et pièces au moyen de celle-ci, sous peine de voir leurs écritures écartées des débats à défaut de régularisation dans un délai imparti par la juridiction. Si les caractéristiques de certains mémoires ou pièces font obstacle à leur communication par voie électronique, ils sont transmis sur support papier, dans les conditions prévues par l'article R. 412-2. L'inventaire des pièces transmis par voie électronique fait mention des pièces transmises sur support papier. / Lorsque les parties et mandataires inscrits dans l'application transmettent, à l'appui de leur mémoire, un fichier unique comprenant plusieurs pièces, chacune d'entre elles doit être répertoriée par un signet la désignant conformément à l'inventaire qui en est dressé. S'ils transmettent un fichier par pièce, l'intitulé de chacun d'entre eux doit être conforme à cet inventaire. Ces obligations sont prescrites aux parties et mandataires inscrits dans l'application sous peine de voir leurs écritures écartées des débats à défaut de régularisation dans un délai imparti par la juridiction. ».

3. Comme le soutient la commune de Paray-le-Monial, l'inventaire des pièces jointes au mémoire en réplique, adressé le 9 mars 2017 à la juridiction par l'association requérante, mentionne une unique pièce jointe numérotée 7, tandis que deux pièces, repérées par deux signets, numérotés 8 et 9 sont jointes à ce mémoire, en violation des dispositions précitées de l'article R. 414-3 du code de justice administrative. Néanmoins, à l'invitation du 17 avril 2019 de la juridiction, conformément au dernier alinéa de l'article R. 611-8-2 précité, l'association requérante a régularisé le 18 avril 2019 sa production en mettant en cohérence les pièces et l'inventaire joints à l'appui de ce mémoire. Par suite, les conclusions en défense de la commune de Paray-le-Monial tendant à ce que ce mémoire soit écarté des débats ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. 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.

5. 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.

6. Il est constant que le maire de Paray-le-Monial a décidé d'installer, à compter du 30 novembre 2016, une crèche en feutrine, de petites dimensions, sur une console d'angle dans le vestibule de l'accueil de l'hôtel de ville de la commune. Cette crèche, réalisée par des personnes en situation de handicap mental au sein d'une communauté de Bethléem en Cisjordanie, a été offerte à la commune dans le cadre du jumelage entre les deux villes.

7. La commune de Paray-le-Monial, en défense, fait valoir, sans être contredite, qu'elle est une ville de pèlerinage, réputée comme telle au plan national, dont la politique touristique est notamment orientée sur le tourisme religieux, et qu'elle s'est dotée d'un musée, le musée d'art sacré du Hiéron, dédié à l'histoire du christianisme. Il est en outre constant qu'une exposition temporaire sur le thème des crèches, rassemblant trente crèches du monde entier, a été organisée pendant la période du 16 novembre au 31 décembre 2016 au musée du Hiéron. Il ressort enfin des pièces du dossier que la crèche litigieuse, présentée dans le vestibule de l'accueil de l'hôtel de ville était accompagnée, d'une part, de prospectus relatifs à cette exposition temporaire et, d'autre part, d'un panneau illustré de grandes dimensions mentionnant l'enrichissement de l'exposition par le prêt exceptionnel d'œuvres par une congrégation locale, les coordonnées et heures d'ouverture du musée et la mention « Poursuivez votre visite au musée du Hiéron avec l'exposition Crèches du Monde jusqu'au 31 décembre 2016. Entrée gratuite. ».

8. Toutefois, il ressort également des pièces du dossier, et notamment des propos du maire de Paray-le-Monial rapportés dans deux articles des 9 et 21 novembre 2016 du Journal de Saône-et-Loire, que l'installation de cette crèche, alors même qu'aucune crèche n'a jamais été exposée dans l'hôtel de ville, a été voulue par le maire, en réaction aux décisions susvisées du Conseil d'Etat du 9 novembre 2016, considérant, selon ses termes, l'interdiction des crèches de Noël comme « contraire à l'histoire de la France et à ses racines judéo-chrétiennes ». Il ressort également de ces articles que sa décision a également été motivée par la présence de ce sujet dans l'actualité, et comme une forme de provocation à l'égard de positions qu'il juge ambiguës. Enfin, il ressort également des pièces du dossier que le maire de la commune a signé dans le journal municipal, produit par l'association requérante, un éditorial intitulé « Une crèche de Noël à l'hôtel de ville », dont le paragraphe introductif est ainsi rédigé : « Que l'on croit au Ciel ou non, chacun fête Noël à l'origine de la chrétienté. Ce n'est pas que des sapins lumineux, des guirlandes dans les rues, des repas, des cadeaux et des jours de congés payés. C'est avant tout une fête chrétienne avec la naissance de Jésus, fils de Dieu. », qui s'approprie une citation selon laquelle « la France est chrétienne », et qui comprend exclusivement des considérations relatives aux religions musulmane et chrétiennes et à divers ordres religieux. L'ensemble de ces circonstances révèlent l'intention du maire d'inscrire la crèche litigieuse dans l'iconographie chrétienne, et par là, son caractère religieux. Par suite, nonobstant le caractère culturel et artistique, lié à la tradition du tourisme religieux, susceptible d'être reconnu à la crèche litigieuse, eu égard aux circonstances rappelées au point 7 du présent jugement, l'installation de la crèche litigieuse ne saurait être regardée comme conforme aux exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques.

9. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, que l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen est fondée à demander l'annulation de la décision non formalisée du maire de la commune de Paray-le-Monial d'installer une crèche de la nativité au sein de l'hôtel-de-ville de Paray-le-Monial au mois de décembre 2016.

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

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Paray-le-Monial demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Paray-le-Monial, une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision non formalisée du maire de la commune de Paray-le-Monial d'installer une crèche de la nativité au sein de l'hôtel de ville de la commune au mois de décembre 2016 est annulée.

Article 2 : La commune de Paray-le-Monial versera à l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen une somme de 1 500 euros au titre 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 commune de Paray-le-Monial, présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen et à la commune de Paray-le-Monial.

Délibéré après l'audience du 28 mai 2019, à laquelle siégeaient :

A, président,
B, premier conseiller,
X, conseiller.

Lu en audience publique le 7 juin 2019.