



La référence du droit en ligne



**Le Conseil d'État et la laïcité : toute la loi, rien que la loi**

**(arrêts : CE, ass., 19/07/2011, Commune de Trélazé ; Communauté urbaine du**

**Mans ; Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône ;**

**Commune de Montpellier ; Mme Vayssière)**

# Table des matières

---

Table des matières.....	2
Introduction.....	3
I - La laïcité, principe d’abstention.....	4
A - Un imparfait principe fondateur.....	4
1 - L’émergence du principe.....	4
2 - L’imperfection du principe.....	5
B - Les contours de la neutralité.....	6
1 - L’interdiction de financement.....	6
2 - L’interdiction de favoriser un culte.....	6
II - La laïcité, principe libéral.....	8
A - La nécessité de satisfaire l’intérêt public.....	8
1 - La question du subventionnement.....	8
2 - La mise à disposition de biens immobiliers.....	9
B - Les limites de la laïcité.....	11
1 - La laïcité n’est pas une composante de l’ordre public.....	11
2 - La laïcité ne doit pas interdire les festivités culturelles.....	11
CE, ass., 19/07/2011, Commune de Trélazé.....	13
CE, ass., 19/07/2011, Communauté urbaine du Mans.....	16
CE, ass., 19/07/2011, Fédération de la libre pensée et de l’action sociale du Rhône.....	19
CE, ass., 19/07/2011, Commune de Montpellier.....	22
CE, ass., 19/07/2011, Mme Vayssière.....	25

# Introduction

---

Inscrite en 1905 dans le droit positif, la laïcité connaît aujourd'hui un souffle nouveau. De nombreux arrêts ont récemment redéfini les contours du principe de laïcité. La série de 5 arrêts rendus le 19 juillet 2011 par l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État est topique de cette dynamique. Il s'agit des arrêts CE, Ass, 19 juillet 2011, *Commune de Trélazé* (req. n°308544) ; *Communauté urbaine du Mans* (req. n° 309161) ; *Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône* (req. n°308817) ; *Commune de Montpellier* (req. n°313518) et *Mme Vayssière* (req. n° 320796).

La Haute juridiction administrative a profité d'une accumulation d'affaires fondées sur le respect du principe de laïcité pour rappeler, approfondir, voire renouveler l'interprétation de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État. D'emblée, on peut affirmer qu'elle a assoupli, dans une perspective pragmatique, les interdits de la loi. Sommairement, étaient en cause : le financement d'un orgue dans une église (*commune de Trélazé*), le financement d'un ascenseur à la basilique de la Fourvière (*Fédération de la libre pensée du Rhône*), la mise à disposition d'un lieu pour l'abatage rituel des animaux (*Communauté urbaine du Mans*), la mise à disposition d'un local pour l'exercice d'un culte (*Commune de Montpellier*) et enfin la décision de recourir à un bail emphytéotique administratif culturel (*Mme Vayssière*).

Les solutions retenues par le Conseil d'État sont d'autant plus intéressantes qu'elles abordent des problématiques bien différentes. Dans toutes les affaires, à l'exception de l'arrêt *Mme Vayssière*, c'est la question du contour de l'intérêt public local qui était soulevée, alors que dans le dernier, il s'agissait de résoudre un conflit de loi. Dans 2 de ces affaires, étaient en cause l'octroi de subventions destinées à transformer des édifices dédiés au culte catholique (*Commune de Trélazé* et *Fédération de la libre pensée*). Dans 2 autres affaires, le raisonnement s'articulait autour de la possibilité d'octroyer une autorisation d'occupation du domaine public à un culte (*Communauté urbaine du Mans* et *Commune de Montpellier*). Dans la dernière affaire, il s'agissait d'interroger la légalité d'un montage contractuel destiné à faciliter la construction d'un édifice cultuel.

Dans tous les cas pourtant, le problème de droit intéressait l'interprétation de dispositions législatives plus que centenaires, et ce, dans un contexte de renouveau de ce principe fondamental inscrit à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958. Dans tous les cas, le Conseil a retenu une solution équilibrée. Il a toujours pris soin de placer l'exception à l'application de la loi de 1905 dans le sillage de l'intérêt général, sans étendre au-delà de la lettre l'interdiction législative. De ce fait, on peut aisément souligner la dualité du principe de laïcité, à la fois principe d'abstention de l'action publique (I) et principe libéral (II).

# I - La laïcité, principe d'abstention

---

Le régime juridique de la laïcité moderne date de la loi du 9 décembre 1905. Son adoption a conduit à de nombreux troubles dans le pays. Elle constitue un approfondissement de l'œuvre révolutionnaire, fondatrice de la conception républicaine française, mais demeure toutefois imparfaite (A). Les interdits juridiques qu'elle pose méritent ainsi que soit précisés les contours de la neutralité qu'elle impose (B).

## A - Un imparfait principe fondateur

La position équilibrée du Conseil d'État est conforme à la fois à la lettre et, surtout à l'esprit du texte, comme l'étude de son adoption législative le démontre (1). Bien que fondatrice, la laïcité n'est pas un principe monolithique. Elle s'autorise de nombreuses exceptions, qui permettent de concevoir, par extension, la solution souple du Conseil d'État (2).

### 1 - L'émergence du principe

La notion de laïcité est l'objet d'une incertitude définitionnelle. Le terme laïc provient du champ sémantique catholique et renvoie à un non religieux, à une personne qui n'appartient pas au clergé. La laïcité porte en elle l'idée de détachement de la religion. Dans le domaine du droit public, dans cette continuité, elle exprime l'idée d'une retenue de l'État vis-à-vis de la religion.

La retenue peut pourtant prendre plusieurs formes : soit qu'elle invoque une logique de neutralité et d'abstention, soit, au contraire, qu'elle requiert une action positive pour supprimer la religion, *a minima* de l'espace public, *a maxima*, de l'espace privé également. Cette dernière conception, relève des régimes qui tendent au contrôle de l'esprit, et, donc, des régimes totalitaires. Concernant les démocraties occidentales, aucune n'a poussé le principe aussi loin qu'en France.

Il faut en premier lieu mentionner qu'une première forme de laïcité apparaît, sans être mentionnée, au moment révolutionnaire. L'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen dispose que « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi* ». En affirmant la liberté de conscience, « *y compris religieuse* », les hommes de 1789 ont joué le premier acte de la neutralité religieuse de l'État : ce dernier ne reconnaît que des citoyens, indépendamment de leurs croyances. En ce sens, la laïcité supporte une logique d'égalité.

Mais il faut attendre 1905 pour que le principe adopte son régime juridique actuel, fondement du raisonnement juridique du Conseil d'État dans les arrêts commentés. Les débats à la Chambre des députés furent pour le moins houleux. Deux conceptions bien divergentes s'opposaient : celle d'Émile Combes, pour qui la laïcité ne devait souffrir aucune exception et être parfaite et celle d'Aristide Briand, qui souhaitait pouvoir laisser une marge de manœuvre à l'exercice du culte, dans des conditions de stricte neutralité et de respect de l'égalité par les personnes publiques. C'est cette dernière qui l'a emporté. L'article 2 de la loi de 1905 affirme bien que « *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte* », mais il ne faut pas omettre que l'article premier, reprise en substance de l'article 10 de la DDHC, dispose « *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* ». Symboliquement, la liberté des cultes est première face à la

neutralité de l'État. La laïcité est alors essentiellement un principe d'abstention de l'État, et non de combat anticléricale.

## 2 - L'imperfection du principe

Pourtant, le principe connaît de nombreuses exceptions. La première tient à son champ d'application territorial. La loi de 1905 ne s'applique pas aux territoires qui étaient, au moment de son adoption, sous le contrôle d'une puissance étrangère. Ainsi, l'Alsace et la Lorraine, territoires de l'empire allemand en 1905, continuent de se voir appliquer le régime antérieur, celui dit concordataire. Dans ce système, mis en place par le Concordat, convention entre l'empire français et le Vatican, les ministres des cultes sont agents de l'État, qui prend par ailleurs à sa charge les dépenses de construction et d'entretien des édifices affectés au culte. Le Conseil constitutionnel a confirmé la validité de la continuité de l'application du régime antérieur dans ces territoires (CC, 21 février 2013, *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité*, n° 212-297 QPC). Il a fondé sa solution sur les travaux préparatoires de la Constitution de 1946 et de celle de 1958, en soulignant que les rédacteurs n'avaient pas entendus revenir sur la spécificité dont bénéficient ces territoires.

Les régimes de Mayotte et de la Guyane sont eux aussi particulier. La situation à Mayotte est régie par le décret dit Madel du 16 janvier 1939, pris pour l'application du senatus-consulte (acte voté par le Sénat sous l'Empire qui a force de loi) du 3 mai 1854. Quant à la Guyane, la loi de 1911 n'a pas étendu l'application de la loi de 1905 à ce territoire d'outre-mer, devenu en 2011 département. Il demeure régi par l'ordonnance royale du 27 août 1828.

Enfin et surtout, l'interdiction du financement des cultes est loin d'être parfaitement respectée. C'est le sens de la seconde exception majeure. Le système mis en place par la loi de 1905 prévoyait que les cultes devaient s'organiser en associations cultuelles sur le modèle des associations de la loi de 1901, afin de se voir transférer la propriété des biens meubles et immeubles. Tous les cultes, et notamment israélites et protestants, se sont pliés à cette exigence, mais le culte catholique l'a refusé. Le Pape avait estimé que le modèle des associations de loi 1901 était contraire aux principes régissant l'organisation hiérarchique du clergé. Face à cette opposition, et pour combler le vide juridique créé par ce refus, le législateur a adopté la loi du 2 janvier 1907 qui transfère la propriété des édifices aux personnes publiques, État pour les cathédrales, communes pour les autres églises, charge à eux d'en assurer l'entretien, mais protège le droit de l'Église catholique à les utiliser. Ce sont donc aujourd'hui les fidèles qui financent l'entretien des églises du seul culte catholique.

La laïcité est donc un principe fondamental d'abstention des personnes publiques, qui reçoit toutefois de nombreuses exceptions. La neutralité qu'il impose mérite d'être précisée.

## B - Les contours de la neutralité

Les arrêts commentés rappellent largement l'exigence d'abstention de l'État et des personnes publiques. Cette abstention peut prendre plusieurs formes, et notamment l'interdiction du financement (1) et l'interdiction de favoriser un culte (2).

### 1 - L'interdiction de financement

Dans les affaires *Commune de Trélazé* et *Fédération de libre pensée et de l'action sociale du Rhône*, la question de fond tournait autour de la possibilité, ou non, pour des collectivités de subventionner directement un culte. Dans la première espèce, la commune s'était engagée à financer l'acquisition, la restauration, l'installation et l'entretien d'un orgue dans une église de sa propriété, et dans la seconde, il s'agissait d'une subvention accordée par la commune de Lyon pour la construction d'un ascenseur à la basilique de Fourvière, propriété d'une fondation de droit privé.

Les situations sont dans les deux cas très particulières, puisque les personnes publiques visaient des objectifs tenant à la culture. L'orgue de Trélazé devait servir à l'enseignement, à la pratique de la musique, ainsi qu'à permettre la tenue de concertes. L'ascenseur de Fourvière devait, quant à lui, faciliter l'accès et donc la visite de ce monument remarquable par les personnes souffrant de difficultés à se déplacer. Mais, dans les deux cas, les installations bénéficiaient au culte. L'orgue devait pouvoir être utilisé pour assurer les célébrations religieuses et le Conseil d'État souligne bien que l'ascenseur de Fourvière pouvait être utilisé pour faciliter l'accès à l'édifice des participants au culte. Dans les deux cas donc, les actes attaqués revenaient à financer directement un culte. Considéré sous cet angle, ils violaient directement l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905.

Autant le cas lyonnais est exceptionnel, dans la mesure où l'édifice appartient à une personne privée, autant la question se pose avec plus de complexité dans le cas de Trélazé, puisque l'église appartient à la commune. On tombe ici dans une situation particulière où la loi de 1905 interdit le financement du culte, mais où la loi de 1907 impose la charge financière à la commune. L'installation d'un orgue peut bénéficier au culte, mais la question de la volonté de la commune d'embellir un bien lui appartenant n'est pas posée en ces termes. Elle mériterait pour de l'être, tant l'affirmation des droits est contradictoire : interdiction de financer, mais obligation d'assurer les charges financières d'entretien et de restauration en tant que propriétaire, mais encore, interdiction de jouir de sa propriété comme l'on souhaite.

### 2 - L'interdiction de favoriser un culte

Les trois autres affaires mettent en cause de décisions d'affectation de salles, bâtiments ou terrains publics. L'arrêt *Communauté urbaine du Mans* voit attaquée la délibération du conseil communautaire de mettre à disposition des pratiquants du culte musulman un bâtiment le temps d'une célébration culturelle, afin de pratiquer des abattages rituels. La question ne tient en réalité pas tant à la légalité de la décision au regard des règles régissant l'occupation du domaine public, qu'au fait que l'aménagement du bâtiment nécessitait des travaux pris en charge par la personne publique. L'acte attaqué est la décision du conseil d'autoriser le président à recourir à un marché public pour faire effectuer les travaux. Par ce biais, c'est la question de la légalité d'un subventionnement indirect qui était posée. L'article 2 de la loi de 1905 ne précise pas la nature du lien devant exister entre la décision financière et le bénéfice du culte, mais il est certain que le caractère principal de cet article impose une interprétation large. Ainsi, sont interdits tous les types de subventionnements, qu'ils soient directs ou indirects, et *a fortiori*, cachés.

L'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Commune de Montpellier* est plus certainement rattaché à la question des mises à disposition de locaux appartenant à une personne publique. La ville de Montpellier avait décidé de construire une salle polyvalente. Deux ans après, la salle a été mise à disposition exclusive d'une association afin que ses membres puissent pratiquer leur culte, pour une

durée d'un an renouvelable. L'acte interroge quant à sa légalité au regard de l'article L.2144-3 du Code général des collectivités territoriales, aux principes régissant l'occupation privative du domaine public, ainsi qu'à la loi de 1905, et notamment ses articles 13 et 19. Aux termes du mécanisme bâti par la loi de 1905, la propriété des édifices cultuels ne peut appartenir qu'aux associations cultuelles (et en réalité, ces dispositions ne concernent qu'une minorité de lieux de culte, puisque l'on sait qu'en 1907, la totalité des biens immobiliers appartenant à l'église catholique a été transférée en pleine propriété aux personnes publiques).

La dernière affaire prend place dans le débat général autour de la question des lieux de culte musulmans, en particulier. La différence de traitement juridique entre les biens affectés au culte catholique et ceux existant au bénéfice des autres cultes avait poussé le législateur à assouplir, par voie législative, l'interdiction d'aide au financement de la construction de nouveaux lieux. L'ordonnance du 21 avril 2006 avait modifié l'article L. 1311-2 du Code général des collectivités territoriales pour autoriser la conclusion d'un bail emphytéotique administratif cultuel. C'est pour ce montage contractuel qu'avait opté le conseil municipal de Montreuil-sous-bois. Une conseillère municipale avait attaqué cette décision, au regard du principe d'interdiction de financement des cultes inscrit à l'article 2 de la loi de 1905.

Toutes ces affaires soulèvent des problématiques différentes. Mais, sauf pour la dernière, qui est résolue par l'application du principe selon lequel la loi spéciale déroge à la loi générale, le Conseil d'État a su construire une méthode d'interprétation commune et équilibrée.

## II - La laïcité, principe libéral

C'est parce que la laïcité est un principe libéral qu'elle autorise une certaine souplesse. Elle ne peut notamment aller à l'encontre de la mission fondamentale (et fondatrice) des personnes publiques d'assurer la satisfaction de l'intérêt public (A). Le contexte politique actuel n'est pas propice à la sérénité. Malgré tout, la constance de la position du Conseil d'État, que l'on retrouve dans des arrêts postérieurs, démontre la solidité de la solution juridique de droit positif. La laïcité ne saurait être prise en otage de discours qui visent à lui faire dire ce qu'elle ne dit pas (B).

### A - La nécessité de satisfaire l'intérêt public

La laïcité et la neutralité religieuse des personnes publiques ne saurait aller jusqu'à les interdire de mener à bien leurs missions d'intérêt général. La laïcité est porteuse d'une logique d'adaptation et de souplesse, dans le respect de principes établis. Au regard des questions soulevées, cette adaptabilité s'exprime tant en présence de subventions (1), qu'au regard de la mise à disposition des biens immobiliers (2). Au final, c'est autour de la question du périmètre de l'intérêt public local justifiant l'action des personnes publiques que tourne le débat juridique.

#### 1 - La question du subventionnement

Dans les deux affaires relatives à un problème de subventionnement, *Commune de Trélazé* et *Fédération de la libre pensée et l'action sociale du Rhône*, le Conseil d'État suit un même raisonnement résumé dans un considérant qui peut être considéré comme un considérant de principe. Après avoir rappelé les dispositions de l'article 2 de la loi de 1905, il juge : « *Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale finance des travaux qui ne sont pas des travaux d'entretien ou de conservation d'un édifice servant à l'exercice d'un culte, soit en les prenant en tout ou partie en charge en qualité de propriétaire de l'édifice, soit en accordant une subvention lorsque l'édifice n'est pas sa propriété, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'un aménagement en rapport avec cet édifice, à condition, en premier lieu, que cet équipement ou cet aménagement présente un intérêt public local, lié notamment à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire et qu'il ne soit pas destiné à l'exercice du culte et, en second lieu, lorsque la collectivité territoriale accorde une subvention pour le financement des travaux, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que cette participation n'est pas versée à une association culturelle et qu'elle est exclusivement affectée au financement du projet* ».

Il est important de souligner l'exception et ses limites afin de comprendre le mécanisme précis du raisonnement, qui se réalise en deux temps. D'abord, le Conseil rappelle que les dépenses litigieuses sont celles qui ne concernent pas l'entretien ou la conservation du bâtiment. On l'a vu, l'exigence d'entretien des édifices catholiques provient de la loi de 1907, et les communes sont en toute hypothèse tenues de les entretenir. Mais, il juge ensuite qu'au-delà de ces dépenses, les personnes publiques ne peuvent être paralysées par la loi de 1905 lorsqu'elles visent la satisfaction d'objectifs non culturels, comme le rayonnement culturel ou le développement touristique du territoire ou, de façon plus générale, tout intérêt public local. Afin de s'assurer du bon emploi des fonds, la personne publique, dans le cas où elle n'est pas propriétaire du bien, comme dans le cas de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône*, doit conditionner le versement des fonds à la conclusion d'une convention garantissant leur emploi exclusif au bénéfice du projet subventionné. Dans le cas contraire, il existerait un risque de financement indirect ou dissimulé d'un culte.

Dans le cas de l'espèce *Commune de Trélazé*, le Conseil adapte la seconde condition et exige que les modalités de répartition de l'usage de l'orgue soit précisées, ainsi que la participation financière éventuelle du desservant (l'affectataire, en d'autres mots l'Église) à l'entretien de l'instrument. Le but est « *d'exclure toute libéralité* ».

La solution retenue peut être considérée comme une solution de bon sens. On sait l'importance que peuvent revêtir pour certaines communes les recettes touristiques, ainsi que les événements culturels, notamment. Or, les édifices de cultes les plus anciens, notamment catholiques, constituent bien souvent des monuments touristiques. Par ailleurs, on voit bien que les garanties exigées par le Conseil d'État sont tout à fait conformes à l'impératif d'interdiction des libéralités au bénéfice des associations ou organismes culturels. L'interprétation retenue est conforme à l'esprit de la loi de 1905, qui avait opté pour un refus du dogmatisme en matière de laïcité. La solution suit la même inspiration concernant la mise à disposition de biens immobiliers.

## 2 - La mise à disposition de biens immobiliers

On peut d'emblée exclure de l'analyse le cas de l'arrêt *Madame Vayssière*. En effet, le montage contractuel était expressément autorisé par la loi. De sorte que la loi de 1905, qui est une loi ordinaire, n'aurait pu prévaloir sur une autre disposition législative. La question aurait pu être posée de savoir si le principe constitutionnel de laïcité, tel que prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958 aurait pu rendre invalide la disposition législative spéciale. La réponse aurait été négative, pour au moins deux raisons. Premièrement, on l'a vu (CC, 21 février 2013, *Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité*, préc.) le Conseil constitutionnel, de façon générale, ne fait pas preuve de plus de dogmatisme que le Conseil d'État. Deuxièmement, il a jugé, dans la même décision, que « *le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantit le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte* ». Sans la nommer expressément, le Conseil constitutionnel interprète le principe constitutionnel à la lumière de la loi de 1905, et en tire les mêmes conséquences que pourrait le faire le Conseil d'État.

En revanche, s'agissant des mises à disposition de bâtiments communaux, l'appréciation portée par le Conseil d'État se place dans la lignée de la solution dégagée au regard des subventions. Dans le cas de l'affaire *Communauté urbaine du Mans*, l'édifice devait être spécialement aménagé, et servir non au culte directement mais à l'abatage rituel d'animaux. Cependant, le Conseil assimile les deux : il juge en effet que « *L'exercice de pratiques rituelles (relève) du libre exercice des cultes* ». L'objectif poursuivi par la personne publique résidait dans la nécessité d'assurer des conditions d'hygiène satisfaisantes. L'objectif poursuivi est important car il constitue une composante de l'ordre public, au titre de la protection de la salubrité publique et de la santé publique (ces objectifs se retrouvent à l'article L. 2214-1 du Code général des collectivités territoriales, disposition qui fonde le pouvoir de police administrative générale du Maire). Le fait que ce soit la communauté urbaine qui agisse et non la commune provient de ce que la compétence en matière d'abattoir lui avait été attribuée.

Si la personne publique peut prendre en charge les frais litigieux, c'est à la double condition qu'un intérêt public soit présent (et qui, en l'espèce, est constitué par la salubrité publique) et « *qu'en outre le droit d'utiliser l'équipement soit concédé dans des conditions, notamment tarifaires, qui respectent le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité et qui excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte* ». On retrouve là le soin du Conseil à s'assurer qu'il n'existe aucune subvention cachée.

De la même façon, lorsque la commune, en l'espèce la ville de Montpellier, souhaite mettre à disposition une salle pour l'exercice d'un culte, elle doit s'assurer que les modalités d'octroi de

l'autorisation d'occupation privative du domaine public ne présente des caractères tels qu'elles reviendraient à « *laisser de façon exclusive et pérenne* » la disposition de l'édifice « *pour l'exercice d'un culte* ». Dans ce cas, il conviendrait de considérer que l'édifice constitue un « *édifice cultuel* » qui ne peut être la propriété, sauf l'exception catholique, d'une association.

En outre, l'autorisation d'occupation privative ne peut être accordée en violation du principe d'égalité, comme cela vaut pour toute occupation privative (en application du principe général du droit issu de CE, 9 mars 1951, *Société des concerts du conservatoire*. Voir CE, 21 avril 1972, *Ville de Caen*). En outre, le Conseil exige que « *les conditions financières de cette autorisation excluent toute libéralité* ».

Par l'ensemble de ces décisions, le Conseil parvient à suivre strictement la figure libérale du principe de laïcité. Si aucune faveur ne peut être accordée, hors d'une loi spéciale, aux cultes, aucune interdiction de principe ne peut être opposée au libre exercice des cultes sur le fondement de la loi de 1905. D'ailleurs, on peut se demander si les exceptions législatives ne visent justement pas à permettre ce libre exercice lorsque les conditions matérielles et factuelles ne sont pas réunies pour rendre ce droit effectif. Un tel penchant peut être compréhensible, mais ne devrait toutefois pas être mobilisé trop souvent et trop profondément au risque de dénaturer le principe de laïcité. Une telle situation serait en outre de nature à donner crédit aux revendications plus intrusives du principe, là où la loi de 1905 n'a pas estimé utile ni nécessaire d'en étendre l'application.

## B - Les limites de la laïcité

La laïcité constitue un véritable enjeu de société. Les visions divergentes qui s'affrontent trouvent un terrain d'expression dans les prétoires. Cependant, tant que la loi de 1905 n'aura pas été modifiée, le juge se refuse à lui faire dire ce qu'elle ne dit pas. En ce sens, la laïcité n'est pas une composante de l'ordre public (1), ni une limite à l'exposition de festivités culturelles (2).

### 1 - La laïcité n'est pas une composante de l'ordre public

Les polémiques de l'été 2016 sur le burkini ont trouvé une solution (provisoire ?) devant le Conseil d'État. Dans son ordonnance du 26 août 2016, *Ligue des droits de l'homme*, le Conseil a eu à connaître en référé liberté de l'arrêté du Maire de la commune de Villeneuve Loubet. Ce dernier disposait que « *l'accès à la baignade est interdit (...) à toute personne ne disposant pas d'une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et du principe de laïcité* ». Il ajoutait « *le port de vêtements ayant une connotation contraire aux principes mentionnés ci-avant est strictement interdit sur les plages de la commune* ». La laïcité servait bel et bien de fondement à un arrêté de police.

Le Conseil d'État annule cet arrêté au motif que « *Si le maire est chargé par les dispositions citées au point 4 du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. Il en résulte que les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public* ». Il effectue un contrôle strict de la base juridique invoquée (CE, 1933, *Benjamin*). La police administrative ne peut poursuivre que des objectifs de protection de l'ordre public. Bien que cette notion soit évolutive et puisse intégrer, le cas échéant, de nouvelles composantes (comme la dignité de la personne humaine : CE, 27 octobre 1995, *Morsang-sur-orge*), ces évolutions sont limitées. La laïcité n'en fait pas partie.

Il faut comprendre de cet arrêt la position stricte du Conseil qui ne souhaite pas faire dire à ce principe ce que la loi de 1905 ne dit pas. D'autant plus qu'une solution différente aurait été en contradiction avec l'article 1<sup>er</sup> de la loi et l'article 10 de la DDHC qui, tous deux, affirment le libre exercice des cultes.

### 2 - La laïcité ne doit pas interdire les festivités culturelles

Le 9 novembre 2016, l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État a rendu deux arrêts attendus depuis plusieurs années (CE, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne* et *Fédération de la libre pensée de Vendée*). Ils concernent tous deux une problématique qui a cristallisé les oppositions locales et donné lieu à des jugements et arrêts au fond bien divergents : celle relative à l'installation des crèches de Noël dans les édifices publics.

Dans la même lignée que les arrêts commentés, le Conseil d'État fait preuve de souplesse. Il juge que « *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* ». À partir de ce constat préliminaire, il juge que « *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 ».*

Le raisonnement suivi est un raisonnement « à tiroirs ». Le Conseil pose d'abord le principe de l'interdiction. Il fonde ensuite une exception sur une interprétation de l'article 28 de la loi de 1905 qui dispose : « *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* ». Cependant, il faut pouvoir reconnaître un caractère culturel aux crèches. Ce ne peut être le cas qu'en fonction du contexte, à la fois d'installation et d'usages. Si une commune installe depuis plusieurs années une crèche, il est plus probable que le Conseil reconnaisse l'existence d'une représentation festive et culturelle. En revanche, si la tradition est récente, il deviendra plus compliqué de justifier une telle installation. De la même façon, le contexte « géographique » de l'installation joue un rôle important. Le Conseil prend soin de distinguer selon que l'installation a lieu dans un bâtiment siège de la collectivité ou sur un « *autre emplacement public* », notamment la rue. Dans le premier cas, le principe de neutralité religieuse sera plus facilement mis en péril. La neutralité est une composante et une condition de l'égalité, et il faut prendre garde à ce que la collectivité ne montre pas de préférence pour un culte plutôt que pour un autre (ou aucun). En ce domaine, la théorie de l'apparence est centrale. Dans tous les cas, y compris pour une installation sur la voie publique, il est très important que la personne publique ne laisse pas accroire à l'existence d'un acte de prosélytisme religieux. La question et la solution sont inédites et nouvelles. Il faudra encore un peu de recul dans l'application de ces principes pour en saisir les contours exacts. Mais il n'en demeure pas moins que le Conseil a su, encore une fois, faire preuve de souplesse et de pragmatisme.

# CE, ass., 19/07/2011, Commune de Trélazé

---

Vu le pourvoi, enregistré le 14 août 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour la COMMUNE DE TRELAZE (49800), représentée par son maire ; la COMMUNE DE TRELAZE demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt n° 05NT01941 du 24 avril 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel qu'elle a formé contre le jugement n° 02-3956 du 7 octobre 2005 par lequel le tribunal administratif de Nantes a annulé, à la demande de M. A... B..., les délibérations n° 6, 7 et 8 du 15 octobre 2002 par lesquelles son conseil municipal a décidé l'acquisition et la restauration d'un orgue pour l'installer dans l'église communale de Saint-Pierre et, par voie de conséquence, la délibération du 29 octobre 2002 par laquelle le conseil municipal a autorisé le maire à signer l'acte d'acquisition de cet orgue ;

Vu les autres pièces du dossier ;  
 Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1er et 72 ;  
 Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;  
 Vu le code général des collectivités territoriales ;  
 Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;  
 Vu la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes ;  
 Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :  
 - le rapport de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, auditeur,  
 - les observations de la SCP Fabiani, Luc-Thaler, avocat de la COMMUNE DE TRELAZE et de Me Foussard, avocat de M.B...,  
 - les conclusions de M. Edouard Geffray, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Fabiani, Luc-Thaler, avocat de la COMMUNE DE TRELAZE et à Me Foussard, avocat de M.B... ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la COMMUNE DE TRELAZE a, par trois délibérations de son conseil municipal du 15 octobre 2002, décidé de procéder à l'acquisition et à la restauration d'un orgue en vue de l'installer dans l'église Saint-Pierre, dont elle est propriétaire, puis a, par une délibération du 29 octobre 2002, autorisé le maire à signer l'acte d'acquisition de cet orgue ; que, par un jugement du 7 octobre 2005, le tribunal administratif de Nantes a annulé, à la demande de M. B..., contribuable de la commune, ces délibérations ; que la COMMUNE DE TRELAZE se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 24 avril 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel qu'elle a formé contre ce jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des

Eglises et de l'Etat : " 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 " ; qu'aux termes de l'article 2 de cette loi : " La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes (...). " ; qu'aux termes de l'article 13 de la même loi : " Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II. La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret (...). L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. " ; qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette même loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte " ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. " ; qu'enfin, aux termes du premier alinéa de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes : " A défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. " ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations cultuelles pour des travaux de réparation d'édifices cultuels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ; que, par ailleurs, les dispositions de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 garantissent, même en l'absence d'associations cultuelles, un droit de jouissance exclusive, libre et gratuite des édifices cultuels qui appartiennent à des collectivités publiques, au profit des fidèles et des ministres du culte, ces derniers étant chargés de régler l'usage de ces édifices, de manière à assurer aux fidèles la pratique de leur religion ;

Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une commune qui a acquis, afin notamment de développer l'enseignement artistique et d'organiser des manifestations culturelles dans un but d'intérêt public communal, un orgue ou tout autre objet comparable, convienne avec l'affectataire d'un édifice cultuel dont elle est propriétaire ou, lorsque cet édifice n'est pas dans son patrimoine, avec son propriétaire, que cet orgue sera installé dans cet édifice et y sera utilisé par elle dans le cadre de sa politique culturelle et éducative et, le cas échéant, par le desservant, pour accompagner l'exercice du culte ; qu'à cette fin, il y a lieu que des engagements soient pris afin de garantir une utilisation de l'orgue par la commune conforme à ses besoins et une participation de l'affectataire ou du propriétaire de l'édifice, dont le montant soit proportionné à l'utilisation qu'il pourra faire de l'orgue afin d'exclure toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte ; que ces engagements qui peuvent notamment prendre la forme d'une convention peuvent également comporter des dispositions sur leur actualisation ou leur révision, sur les modalités de règlement d'éventuels différends ainsi que sur les conditions dans lesquelles il peut être mis un terme à leur exécution et, le cas échéant, à l'installation de l'orgue à l'intérieur de l'édifice cultuel ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en jugeant que les dispositions précitées de la loi du 2 janvier 1907 impliquent que tout équipement installé dans une église ne peut qu'être exclusivement

affecté à l'exercice du culte et en en déduisant qu'une telle installation était nécessairement constitutive d'une aide au culte, sans rechercher si, compte tenu notamment de la nature de l'équipement en cause et des conditions convenues entre le desservant et la commune, les délibérations litigieuses avaient pu prévoir son installation dans l'église sans méconnaître les dispositions précitées des lois des 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907, la cour a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, par suite, être annulé ;

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 la COMMUNE DE TRELAZE, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à M. B...d'une somme au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la COMMUNE DE TRELAZE au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 24 avril 2007 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : Le surplus des conclusions du pourvoi de la COMMUNE DE TRELAZE et les conclusions de M. B...tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE TRELAZE et à M. A... B.... Une copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

# CE, ass., 19/07/2011, Communauté urbaine du Mans

---

Vu le pourvoi sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 6 septembre 2007, 7 décembre 2007 et 25 février 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE, dont le siège est Hôtel Communautaire Condorcet, 16 avenue François Mitterrand à Le Mans Cedex 09 (72039), représentée par son président ; la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 06NT01080 du 5 juin 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel qu'elle a formé contre le jugement n° 03-4569 du 31 mars 2006 par lequel le tribunal administratif de Nantes a annulé, à la demande de M. A, la délibération du 21 octobre 2003 de son conseil communautaire décidant le financement des travaux d'aménagement d'un abattoir pour ovins d'un montant de 380 000 euros ;  
 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;  
 3°) de mettre à la charge de M. A une somme de 5 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;  
 Vu l'arrêt attaqué ;  
 Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1er et 72 ;  
 Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;  
 Vu la directive (CE) n° 93/119 du Conseil du 22 décembre 1993 sur la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort ;  
 Vu le code général des collectivités territoriales ;  
 Vu le code rural ;  
 Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;  
 Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :  
 - le rapport de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, auditeur,  
 - les observations de la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE et de la SCP Coutard, Mayer, Munier-Apaire, avocat de M. Raymond A,  
 - les conclusions de M. Edouard Geffray, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE et à la SCP Coutard, Mayer, Munier-Apaire, avocat de M. Raymond A ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 21 octobre 2003, le conseil communautaire de la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS

METROPOLE a décidé l'aménagement de locaux désaffectés en vue d'obtenir l'agrément sanitaire pour un abattoir local temporaire destiné à fonctionner essentiellement pendant les trois jours de la fête de l'Aïd-el-Kébir ; qu'il a autorisé le président de la communauté à engager la passation des marchés publics nécessaires ; que, par une délibération du 21 octobre 2003, le conseil communautaire a arrêté à 380 000 euros l'enveloppe budgétaire destinée au financement de ces travaux ; qu'à la demande de M. A, le tribunal administratif de Nantes a annulé cette dernière délibération, au motif qu'elle avait été prise en méconnaissance de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ; que, par un arrêt du 5 juin 2007, contre lequel la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé ce jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : " 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 " ; qu'aux termes de l'article 2 de cette loi : " La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes (...). " ; qu'aux termes de l'article 13 de la même loi : " Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II. La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret (...). L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. " ; qu'enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte " ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. "

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations cultuelles pour des travaux de réparation d'édifices cultuels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ;

Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi ou qui sont prévues par ses statuts, construise ou acquière un équipement ou autorise l'utilisation d'un équipement existant, afin de permettre l'exercice de pratiques à caractère rituel relevant du libre exercice des cultes, à condition qu'un intérêt public local, tenant notamment à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, justifie une telle intervention et qu'en outre le droit d'utiliser l'équipement soit concédé dans des conditions, notamment tarifaires, qui respectent le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité et qui excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en se bornant à relever que l'abattage d'ovins lors de la fête de l'Aïd-el-Kébir présente un caractère rituel, pour en déduire que la décision d'aménager un abattoir temporaire méconnaissait les dispositions de la loi du 9 décembre 1905, sans examiner si l'intervention de la communauté urbaine était justifiée par un intérêt public local tenant à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, du fait, notamment, de l'éloignement de tout abattoir dans lequel l'abattage rituel pût être pratiqué dans des conditions conformes à la réglementation, la cour a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, par suite, être  
annulé ;

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 la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à M. A d'une somme au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. A la somme que demande la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE au même titre ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt du 5 juin 2007 de la cour administrative d'appel de Nantes est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : Le surplus des conclusions du pourvoi de la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE et les conclusions de M. A tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNAUTE URBAINE DU MANS - LE MANS METROPOLE et à M. Raymond A. Une copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

# CE, ass., 19/07/2011, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône

---

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 24 août et 26 novembre 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE et M. Marcel A, demeurant ... ; la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE et M. A demandent au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt n° 03LY00054 du 26 juin 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté leur requête tendant à l'annulation du jugement n° 0002959 du tribunal administratif de Lyon du 5 novembre 2002, rectifié par ordonnance du 15 novembre 2002, rejetant leur demande tendant à l'annulation de la délibération du 25 avril 2000 par laquelle le conseil municipal de la commune de Lyon a attribué une subvention de 1,5 million de francs à la Fondation Fourvière pour participer au financement de travaux de construction d'un ascenseur destiné à faciliter l'accès des personnes à mobilité réduite à la basilique de Fourvière ;

Vu les autres pièces du dossier ;  
 Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1er et 72 ;  
 Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;  
 Vu le code général des collectivités territoriales ;  
 Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;  
 Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :  
 - le rapport de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, auditeur,  
 - les observations de la SCP Boutet, avocat de la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHÔNE et de M. Marcel A, de la SCP Gaschignard, avocat de la commune de Lyon et de la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de la Fondation Fourvière,  
 - les conclusions de M. Edouard Geffray, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Boutet, avocat de la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHÔNE et de M. Marcel A, à la SCP Gaschignard, avocat de la commune de Lyon et à la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de la Fondation Fourvière ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la basilique de Fourvière est détenue et gérée par la Fondation Fourvière, qui a été reconnue comme établissement d'utilité publique par un décret du 15 octobre 1998 ; que, par une délibération du 25 avril 2000, le conseil municipal de Lyon a attribué une subvention de 1,5 million de francs (228 673,52 euros) à la Fondation Fourvière, afin de contribuer à la réalisation d'un ascenseur, dont le coût total s'élevait à 3,3 millions de francs, destiné à faciliter l'accès des personnes à mobilité réduite à la basilique depuis

le parvis, sans avoir à utiliser l'escalier qui relie l'une à l'autre ; que, par un jugement du 5 novembre 2002, rectifié par ordonnance du 15 novembre 2002, le tribunal administratif de Lyon a rejeté la demande de la FEDERATION DE LA LIBRE Pensee ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE et de M. A tendant à l'annulation de cette délibération ; que, par un arrêt du 26 juin 2007, contre lequel les requérants se pourvoient en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a confirmé ce jugement ;

Considérant, en premier lieu, que la cour n'a commis aucune erreur de droit en jugeant que le principe constitutionnel de laïcité n'interdisait pas, par lui-même, l'octroi, " dans l'intérêt général et dans les conditions prévues par les lois ", de subventions au bénéfice d'organismes ayant des activités culturelles ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : " 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 " ; que l'article 2 de cette loi dispose : " La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. " ; qu'aux termes de l'article 13 de la même loi : " Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II. La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret (...). L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. " ; qu'enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette même loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte " ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. " ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations culturelles pour des travaux de réparation d'édifices culturels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ;

Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale finance des travaux qui ne sont pas des travaux d'entretien ou de conservation d'un édifice servant à l'exercice d'un culte, soit en les prenant en tout ou partie en charge en qualité de propriétaire de l'édifice, soit en accordant une subvention lorsque l'édifice n'est pas sa propriété, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'un aménagement en rapport avec cet édifice, à condition, en premier lieu, que cet équipement ou cet aménagement présente un intérêt public local, lié notamment à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire et qu'il ne soit pas destiné à l'exercice du culte et, en second lieu, lorsque la collectivité territoriale accorde une subvention pour le financement des travaux, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que cette participation n'est pas versée à une association culturelle et qu'elle est exclusivement affectée au financement du projet ; que la circonstance qu'un tel équipement ou aménagement soit, par ailleurs, susceptible de bénéficier aux personnes qui

pratiquent le culte, ne saurait, lorsque les conditions énumérées ci-dessus sont respectées, affecter la légalité de la décision de la collectivité territoriale ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, si les requérants soutiennent que la cour aurait entaché son arrêt de contradiction de motifs et fait une inexacte application des dispositions de la loi du 9 décembre 1905 en ce qu'elle ne pouvait juger qu'un ascenseur susceptible d'être utilisé par des fidèles pouvait faire l'objet d'une participation financière de la commune de Lyon, un tel moyen ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la cour, en analysant les caractéristiques du projet en cause, n'a entaché son arrêt ni d'insuffisance de motivation ni de dénaturation des faits ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la FEDERATION DE LA LIBRE Pensee ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE et M. A ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt qu'ils attaquent ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la FEDERATION DE LA LIBRE Pensee ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE et de M. A le versement à la commune de Lyon, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, d'une somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la FEDERATION DE LA LIBRE Pensee ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE et de M. A est rejeté.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Lyon tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la FEDERATION DE LA LIBRE Pensee ET DE L'ACTION SOCIALE DU RHONE, à M. Marcel A et à la commune de Lyon. Une copie en sera adressée pour information à la Fondation Fourvière et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

# CE, ass., 19/07/2011, Commune de Montpellier

---

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 19 février et 19 mai 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNE DE MONTPELLIER (Hérault), représentée par son maire ; la COMMUNE DE MONTPELLIER demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 06MA03165 du 21 décembre 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel qu'elle a formé contre le jugement n° 0202935 du 30 juin 2006 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a annulé, sur la demande de Mme A et autres, la délibération du 28 janvier 2002 de son conseil municipal décidant de construire une salle polyvalente rue Emile Picard ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de Mme A, Mme E, M. F et Mme B, la somme de 5 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1er et 72 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, auditeur,
- les observations de la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la COMMUNE DE MONTPELLIER et de la SCP Odent, Poulet, avocat de Mme Françoise E,
- les conclusions de M. Edouard Geffray, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la COMMUNE DE MONTPELLIER et à la SCP Odent, Poulet, avocat de Mme Françoise E ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 28 janvier 2002, le conseil municipal de Montpellier a décidé de construire une salle polyvalente, d'inscrire au budget un crédit correspondant au coût de l'opération et d'autoriser le maire à présenter une demande de permis de construire ainsi qu'à signer les marchés publics nécessaires ; que cette salle polyvalente a été mise à la disposition de l'association des Franco-Marocains pour une période d'un an renouvelable par une convention signée le 2 juillet 2004 ; que, par un jugement du 30 juin 2006, le tribunal administratif de Montpellier a annulé, à la demande de Mme A et autres, la délibération du 28 janvier 2002, au motif qu'elle décidait une dépense relative à l'exercice d'un culte, en méconnaissance de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et

de l'Etat ; que, par un arrêt du 21 décembre 2007, contre lequel la COMMUNE DE MONTPELLIER se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Marseille a confirmé ce jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : " 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 " ; que l'article 2 de cette loi dispose : " La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. " ; qu'aux termes de l'article 13 de la même loi : " Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II. La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret (...). L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. " ; qu'enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette même loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte " ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. " ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations cultuelles pour des travaux de réparation d'édifices cultuels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales prévoient que " des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. / Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. / Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation " ; que ces dispositions permettent à une commune, en tenant compte des nécessités qu'elles mentionnent, d'autoriser, dans le respect du principe de neutralité à l'égard des cultes et du principe d'égalité, l'utilisation d'un local qui lui appartient pour l'exercice d'un culte par une association, dès lors que les conditions financières de cette autorisation excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte ; qu'une commune ne peut rejeter une demande d'utilisation d'un tel local au seul motif que cette demande lui est adressée par une association dans le but d'exercer un culte ;

Considérant, en revanche, que les collectivités territoriales ne peuvent, sans méconnaître les dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905, décider qu'un local dont elles sont propriétaires sera laissé de façon exclusive et pérenne à la disposition d'une association pour l'exercice d'un culte et constituera ainsi un édifice cultuel ;

Considérant que la cour, tout en constatant que la délibération attaquée devant elle avait pour seul

objet de réaliser une salle polyvalente et non d'autoriser son utilisation à des fins cultuelles ou de décider qu'elle serait laissée de façon exclusive et pérenne à la disposition d'une association pour l'exercice d'un culte, a jugé qu'elle avait décidé une dépense relative à l'exercice d'un culte, en méconnaissance de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ; qu'elle a ainsi commis une erreur de droit ; que la COMMUNE DE MONTPELLIER est, dès lors, fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ;

Considérant que 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 COMMUNE DE MONTPELLIER, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que demande Mme E au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions que présente la COMMUNE DE MONTPELLIER au même titre ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 21 décembre 2007 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Marseille.

Article 3 : Le surplus des conclusions du pourvoi de la COMMUNE DE MONTPELLIER et les conclusions de Mme E tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE MONTPELLIER, à Mme Marie-Laure A, à Mme Françoise E, à M. Jean F et à Mme Chantal B. Une copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

# CE, ass., 19/07/2011, Mme Vayssière

---

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 18 septembre et 16 décembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour Mme Patricia A, demeurant ... ; Mme A demande au Conseil d'Etat :  
 1°) d'annuler l'arrêt n° 07VE01824 du 3 juillet 2008 par lequel la cour administrative d'appel de Versailles, faisant droit à l'appel de la commune de Montreuil-sous-Bois, a annulé le jugement du 12 juin 2007 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération du 25 septembre 2003 du conseil municipal de Montreuil-sous-Bois consentant un bail emphytéotique à la fédération culturelle des associations musulmanes de Montreuil sur les parcelles sises 212 à 221 rue de Rosny pour l'édification d'une mosquée ;  
 2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel de la commune de Montreuil-sous-Bois ;  
 3°) de mettre à la charge de la commune de Montreuil-sous-Bois la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;  
 Vu la note en délibéré, enregistrée le 6 juillet 2011, présentée pour Mme A ;  
 Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1er et 72 ;  
 Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;  
 Vu le code rural ;  
 Vu le code général des collectivités territoriales ;  
 Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;  
 Vu la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures et, notamment, son article 138 ;  
 Vu l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques ;  
 Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :  
 - le rapport de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, auditeur,  
 - les observations de la SCP Le Griel, avocat de Mme Patricia A et de la SCP Peignot, Garreau, avocat de la commune de Montreuil sous Bois,  
 - les conclusions de M. Edouard Geffray, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Le Griel, avocat de Mme Patricia A et à la SCP Peignot, Garreau, avocat de la commune de Montreuil-sous-Bois ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 25 septembre 2003, le conseil municipal de Montreuil-sous-Bois a approuvé un bail emphytéotique d'une durée de 99 ans à conclure avec la Fédération culturelle des associations musulmanes de Montreuil, moyennant une redevance annuelle d'un euro symbolique, en vue de l'édification d'une

mosquée sur un terrain communal d'une superficie de 1 693 m<sup>2</sup> et a autorisé le maire à signer ce contrat ; que, par un jugement du 12 juin 2007, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé cette délibération, à la demande de Mme A, au motif qu'elle avait été prise en méconnaissance des dispositions de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ; que, par un arrêt du 3 juillet 2008, contre lequel Mme A se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Versailles a annulé ce jugement et rejeté la demande de l'intéressée ;

Considérant, en premier lieu, qu'en jugeant, au demeurant par un motif surabondant, que le principe constitutionnel de laïcité ne fait pas par lui-même obstacle à l'octroi de certaines aides à des activités ou des équipements dépendant des cultes, " dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi ", la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : " 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 " ; que l'article 2 de cette loi dispose : " La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. " ; qu'aux termes de l'article 13 de la même loi : " Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II. La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret (...). L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. " ; qu'enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette même loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte " ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. " ;

Considérant, par ailleurs, que l'article L. 451-1 du code rural dispose : " Le bail emphytéotique de biens immeubles confère au preneur un droit réel susceptible d'hypothèque ; ce droit peut être cédé et saisi dans les formes prescrites pour la saisie immobilière. / Ce bail doit être consenti pour plus de dix-huit années et ne peut dépasser quatre-vingt-dix-neuf ans ; il ne peut se prolonger par tacite reconduction. " ; qu'aux termes de l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction à la date de la délibération attaquée : " Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence (...). " ; qu'aux termes du même article, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques, ratifiée par la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, un tel bail peut notamment être conclu " en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public " ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations culturelles pour des

travaux de réparation d'édifices cultuels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ; que les collectivités publiques ne peuvent donc, aux termes de ces dispositions, apporter aucune contribution directe ou indirecte à la construction de nouveaux édifices cultuels ;

Considérant, toutefois, que, ainsi que l'a jugé la cour sans commettre d'erreur de droit, l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales, dont la portée exacte sur ce point a été explicitée par l'ordonnance précitée du 21 avril 2006, a ouvert aux collectivités territoriales la faculté, dans le respect du principe de neutralité à l'égard des cultes et du principe d'égalité, d'autoriser un organisme qui entend construire un édifice du culte ouvert au public à occuper pour une longue durée une dépendance de leur domaine privé ou de leur domaine public, dans le cadre d'un bail emphytéotique, dénommé bail emphytéotique administratif et soumis aux conditions particulières posées par l'article L. 1311-3 du code général des collectivités territoriales ; que le législateur a ainsi permis aux collectivités territoriales de conclure un tel contrat en vue de la construction d'un nouvel édifice cultuel, avec pour contreparties, d'une part, le versement, par l'emphytéote, d'une redevance qui, eu égard à la nature du contrat et au fait que son titulaire n'exerce aucune activité à but lucratif, ne dépasse pas, en principe, un montant modique, d'autre part, l'incorporation dans leur patrimoine, à l'expiration du bail, de l'édifice construit, dont elles n'auront pas supporté les charges de conception, de construction, d'entretien ou de conservation ; qu'il a, ce faisant, dérogé aux dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, si la délibération par laquelle une collectivité territoriale décide de conclure un bail emphytéotique administratif en vue de la construction d'un édifice cultuel doit respecter les règles applicables à un tel contrat, les dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 ne lui sont pas applicables ; que le moyen soulevé devant la cour, tiré de ce que la délibération litigieuse aurait été prise en méconnaissance de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, ne pouvait dès lors qu'être rejeté ; qu'il y a lieu de substituer ce motif de pur droit au motif retenu à tort par la cour, tiré de ce que, compte tenu des engagements pris par l'emphytéote, la redevance annuelle prévue par le bail litigieux ne pouvait être regardée comme une subvention déguisée aux cultes ; qu'ainsi, le moyen de Mme A, tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en jugeant que la délibération attaquée ne méconnaît pas les dispositions de la loi du 9 décembre 1905, ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : " Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération " ; que la cour a relevé qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis, d'une part, que la convocation à la séance au cours de laquelle a été adoptée la délibération litigieuse était accompagnée du projet de délibération et d'un rapport de présentation valant note explicative de synthèse, qui indiquait les motifs pour lesquels la commune envisageait la conclusion d'un bail emphytéotique pour la construction d'une mosquée et qui précisait la composition et l'objet de la Fédération culturelle des associations musulmanes de Montreuil, d'autre part, que, si Mme A avait sollicité la communication du projet de bail deux jours avant la séance du conseil, ce projet lui avait été remis le matin du jour de cette séance et que, même si elle n'avait pu prendre connaissance des statuts de l'association, elle devait être regardée, compte tenu des précisions figurant dans le rapport de présentation, comme ayant disposé d'une information suffisante ; que la cour n'a ainsi entaché son arrêt d'aucune dénaturation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme A n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant que 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 commune de Montreuil-sous-Bois, qui n'est pas, dans la présente

instance, la partie perdante, la somme que demande Mme A au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme A la somme que demande la commune de Montreuil-sous-Bois au même titre ;

D E C I D E :  
Article 1er : Le pourvoi de Mme A est rejeté.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Montreuil-sous-Bois tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à Mme Patricia A et à la commune de Montreuil-sous-Bois.

Une copie en sera adressée pour information à la Fédération culturelle des associations musulmanes de Montreuil et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.