

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2303403, 2303435, 2303716, 2401906

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Association GROUPE DE LA LIBRE PENSEE DE
BEZIERS ET ENVIRONS et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Aude Marcovici
Rapporteure

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} Chambre)

Mme Daphné Lorriaux
Rapporteure publique

Audience du 4 février 2025
Lecture du 18 février 2025

C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée sous le n°2303403 le 12 juin 2023 et un mémoire enregistré le 15 février 2024, l'association Groupe de la libre pensée de Béziers et environs demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 10 mai 2023 par laquelle le maire de la commune de Béziers a autorisé la commune de Béziers à occuper le domaine public en vue d'y installer une crèche de Noël au mois de décembre ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Béziers la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision méconnaît l'article L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales ;
- elle méconnaît l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;
- elle méconnaît l'article 1^{er} de la Constitution et les articles 1^{er} et 28 de la loi du 9 décembre 1905 ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 février 2024, la commune de Béziers conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association requérante la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et les entiers dépens.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

II. Par une requête enregistrée sous le n° 2303435 le 12 juin 2023 et un mémoire enregistré le 15 février 2024, M. X et M. Y demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 10 mai 2023 par laquelle le maire de la commune de Béziers a autorisé la commune de Béziers à occuper le domaine public en vue d'y installer une crèche de Noël au mois de décembre ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Béziers la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la décision méconnaît l'article L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales ;
- elle méconnaît l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;
- elle méconnaît l'article 1^{er} de la Constitution et les articles 1^{er} et 28 de la loi du 9 décembre 1905 ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 février 2024, la commune de Béziers conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et les entiers dépens.

Elle soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

III. Par une requête enregistrée sous le n°2303716 le 26 juin 2023, l'association Ligue des droits de l'homme, représentée par Me A, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 10 mai 2023 par laquelle le maire de la commune de Béziers a autorisé la commune de Béziers à occuper le domaine public en vue d'y installer une crèche de Noël au mois de décembre ;

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

Elle soutient que :

- la décision a été signée par une autorité incompétente ;
- elle méconnaît l'article 1^{er} de la Constitution, et les articles 1^{er} et 28 de la loi du 9 décembre 1905 ;
- elle méconnaît l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 février 2024, la commune de Béziers conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association requérante la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et les entiers dépens.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

IV. Par une requête enregistrée sous le n°2401906 le 30 mars 2024 et des mémoires enregistrés le 13 juin 2024 et le 22 août 2024, M. X demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence du maire de Béziers sur sa demande adressée le 9 décembre 2023 tendant à retirer la crèche de Noël installée dans les locaux de la mairie et la décision non formalisée du maire de la commune de Béziers d'installer une crèche de la nativité au mois de décembre 2023 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Béziers une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête n'est pas tardive, le maire de la commune de Béziers n'ayant pas répondu à son courrier ;
- les décisions méconnaissent l'article 1er de la Constitution, les articles 1er et 28 de la loi du 9 décembre 1905 et les principes de neutralité et de laïcité du service public.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 27 mai 2024 et 5 août 2024, la commune de Béziers conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est tardive, dès lors qu'elle a rejeté par courrier recommandé du 15 janvier 2024 le recours gracieux de l'association départementale de la libre pensée de Béziers, dont M. X est le président et ayant exactement le même objet, M. X devant être regardé comme ayant eu une connaissance acquise du rejet de sa demande par la commune ;
- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Un mémoire présenté par la commune de Béziers a été enregistré le 29 août 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code civil ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Eglises et de l'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 Mme Marcovici,
- les conclusions de Mme Lorriaux, rapporteure publique,
- et les observations de Me A, représentant l'association Ligue des droits de l'homme, M. X, pour lui-même et représentant le groupe de la libre pensée de Béziers et environs, et de M. Z, représentant la commune de Béziers.

Une note en délibéré présentée par la commune de Béziers a été enregistrée le 7 février 2025 dans chacune des quatre instances.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 10 mai 2023, le maire de la commune de Béziers a décidé de l'installation annuelle d'une crèche de la nativité au mois de décembre dans la cour d'honneur de la mairie et de la désinstallation de cette crèche à l'issue d'un mois d'occupation. Les requérants demandent l'annulation de cette décision. Par ailleurs, le maire de la commune de Béziers ayant installé au mois de décembre 2023 une crèche de Noël dans l'Hôtel de ville, M. X a, par courrier du 9 décembre 2023, demandé au maire de la commune de retirer cette crèche de Noël. M. X demande l'annulation du rejet de sa demande ainsi que l'annulation de la décision non formalisée du maire de Béziers d'installer cette crèche.

Sur la jonction :

2. Les requêtes n° 2303403, 2303435, n°2303716 et n°2401906 présentent à juger les mêmes questions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

3. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* ». Aux termes de l'article R. 421-5 du même code : « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision.* ».

4. Il ressort des pièces du dossier que M. X a formé un recours gracieux le 9 décembre 2023 contre la décision non formalisée d'installer une crèche, dont il a eu connaissance le 3 décembre 2023. Ce courrier et le recommandé avec accusé de réception mentionnaient expressément l'adresse personnelle du requérant, que la commune ne pouvait dès lors ignorer. Un courrier envoyé le 17 janvier 2024 au siège de l'adresse de l'association dont le requérant est le président, dont le pli a été avisé et non réclamé, alors qu'il n'est même pas allégué que le requérant ait eu connaissance de l'avis de passage, ne constitue pas la notification régulière d'une décision expresse de rejet du recours formé par le requérant. Par suite, le recours de M. X ne peut être regardé comme tardif et la fin de non-recevoir opposée à ce titre en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article 1er 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 1er 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 qu'« *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.

6. 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 qui découlent du 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 et durant cette période d'une crèche de Noël par une personne publique est possible, dès lors qu'elle ne constitue pas un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse.

7. Eu égard à la hiérarchie des normes, il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire de s'abstenir d'adopter des mesures réglementaires contraires à la Constitution et à la loi du 9 décembre 1905. Le maire de la commune ne peut autoriser l'installation d'une crèche de Noël dans un bâtiment public en l'absence de circonstances particulières permettant de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif.

8. Il ressort des pièces des dossier, notamment de l'examen des photographies de la crèche installée dans la cour d'honneur de l'hôtel de ville de Béziers qu'elle met en évidence la scène de la nativité. L'installation de cette crèche de Noël dans l'enceinte de ce bâtiment public, siège d'une collectivité publique, ne résulte d'aucun usage local et aucune circonstance particulière ne permet de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif. Il s'ensuit que la décision du maire de Béziers de procéder à cette installation méconnaît les dispositions précitées de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et les exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques.

9. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 10 mai 2023 et de la décision de la commune de Béziers d'installer une crèche de Noël en décembre 2023 ainsi que la décision implicite de rejet du recours gracieux exercé à son encontre.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Béziers la somme de 1 500 euros à verser à l'association Ligue des droits de l'homme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

11. Il n'y a en revanche pas lieu de mettre à la charge de la commune de Béziers la somme que demande à ce titre l'association Groupe de la libre pensée de Béziers et environs, M. X et M. Y, qui n'ont pas eu recours au ministère d'avocat et ne justifient pas des frais qu'ils ont exposés.

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge des requérants, qui ne sont pas les parties perdantes à l'instance, la somme que la commune réclame à ce titre. La présente instance n'ayant pas occasionné de dépens, les conclusions présentées à ce titre par la commune ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 10 mai 2023, la décision du maire de la commune de Béziers d'installer une crèche de la nativité dans la cour de l'Hôtel de ville en décembre 2023 et la décision de rejet du recours gracieux exercé à son encontre sont annulées.

Article 2 : La commune de Béziers versera à l'association Ligue des droits de l'homme la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Béziers au titre des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Groupe de la libre pensée Béziers et environs, M. X, M. Y, l'association Ligue des droits de l'homme et à la commune de Béziers.

Délibéré après l'audience du 4 février 2025, à laquelle siégeaient :

M. Charvin, président,
M. Lauranson, premier conseiller,
Mme Marcovici, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 février 2025.

La rapporteure,

Le président,

A. Marcovici

J. Charvin

La greffière,

La république mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 18 février 2025
La greffière,