**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2506787

PREFET DE L'HERAULT

M. ...
Juge des référés

Ordonnance du 22 septembre 2025

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par un déféré, enregistré le 22 septembre 2025, le préfet de l'Hérault demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-3 du code de justice administrative :

- de suspendre la décision du maire de Grabels d'apposer au fronton de l'hôtel de ville un le drapeau palestinien et d'enjoindre de mettre fin à ce pavoisement ;
- de mettre à la charge du maire de la commune de Grabels la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'apposition du drapeau palestinien sur le fronton de l'hôtel de ville révèle l'existence d'une décision du maire d'y procéder et cette décision est susceptible de faire l'objet d'une demande de déféré sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-3 du code de justice administrative ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige dès lors :
 - . qu'elle a été prise par une autorité incompétente dès lors que seul le conseil municipal est compétent pour prendre ce type de décision ;
 - . que ce pavoisement porte gravement atteinte au principe de neutralité des services publics qui s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics, notamment communaux, des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques,
 - . qu'elle de nature à troubler l'ordre public.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 septembre 2025, la commune de Grabels, représentée par Me A, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise de mettre à la charge du préfet de l'Hérault la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la décision du maire n'est pas entachée d'un vice d'incompétence ;
- le respect du principe de la libre administration des collectivités locales s'oppose à la demande de suspension en litige ;
- l'atteinte au principe de neutralité n'est pas établie, compte tenu du caractère purement commémoratif et non revendicatif de cette démarche ;
- la mesure étant temporaire, elle cessera ce soir, au moment de la reconnaissance de l'Etat palestinien, elle n'engendre aucun trouble à l'ordre public.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- le déféré enregistré sous le n° 2506788 par lequel le préfet de l'Hérault demande l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. ..., vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique qui s'est tenue le 22 septembre 2025 à 15h30, M. ... a lu son rapport et entendu :

- les observations de M. X, représentant le préfet de l'Hérault, qui conclut aux mêmes fins que le déféré, par les mêmes moyens ;
- et celles de Me A, représentant la commune de Grabels qui conclut aux mêmes fins, par les mêmes moyens.

La clôture de l'instruction a été prononcée à 16 heures à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Il est constant qu'est présent depuis 9h30, le 22 septembre 2025, le drapeau palestinien sur le fronton de l'hôtel de ville de la commune de Grabels. Par la présente requête, en application des dispositions de l'article L. 554-3 du code de justice administrative, le préfet de l'Hérault demande au Tribunal de suspendre la décision du maire de Grabels d'apposer ce drapeau.

2. En application du premier alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. Aux termes du troisième alinéa de cet article, reproduit à l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens*

invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois. ». Aux termes du cinquième alinéa de ce même article, repris à l'article L. 554-3 du code de justice administrative : « Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, ou à porter gravement atteinte aux principes de laïcité et de neutralité des services publics, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. (...) ».

3. L'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient des dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales est seulement subordonné à la condition que l'acte dont la suspension est demandée par le préfet soit de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle ou à porter gravement atteinte aux principes de laïcité et de neutralité des services publics, cette condition constituant une condition de fond.

4. Aux termes de l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « (...) *L'emblème national est le drapeau tricolore, bleu, blanc, rouge.* » et aux termes de l'article 20 : « *Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation.* ». Enfin, l'article 72 dispose : « *Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. (...). Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon. (...) Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.* ».

5. Il résulte de ces articles, alors qu'aucune disposition du code général des collectivités territoriales ne confère aux communes une compétence pour intervenir dans les relations extérieures de la France, le maire de la commune de Grabels a pavosé, le 22 septembre 2025 à 9h30, le fronton de la mairie du drapeau de la Palestine, pays, au surplus, non encore reconnu par la République Française, à côté du drapeau français seul pouvant y figurer, sauf décision du Gouvernement à raison d'une situation particulière.

6. En conséquence, par sa décision, le maire de Grabels a méconnu de façon grave le principe de neutralité des services publics communaux dont il est le premier garant, ce qui en justifie la suspension. A cet égard, la circonstance que ce pavosement n'aurait pas, en l'état, suscité de troubles à l'ordre public et qu'il ne restera en place que jusqu'en fin de journée est sans incidence sur l'appréciation du caractère de gravité de l'atteinte à la neutralité des services publics.

7. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions aux fins d'injonction de préfet de l'Hérault, ni aux conclusions des parties en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision du maire de Grabels d'apposer le drapeau palestinien sur le fronton l'hôtel de ville de la commune est suspendue.

N° 2506787

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête et de la commune de Grabels sont rejetés.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet de l'Hérault et à la commune de Grabels.

Fait à Montpellier, le 22 septembre 2025,

Le juge des référés,

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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 22 septembre 2025.

Le greffier,