

CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2016

TROISIEME CONCOURS

1ère épreuve d'admissibilité

DROIT PUBLIC

(durée : cinq heures – coefficient 4)

Une épreuve de droit public consistant en la rédaction d'une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier.

Cette épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit public général (droit constitutionnel, droit administratif, droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme) ainsi que leur capacité de raisonnement critique et d'analyse juridique.

Il est attendu des candidats qu'ils rédigent une note sur une ou plusieurs questions de droit en examinant les différentes solutions possibles, avec leurs avantages et inconvénients respectifs, et qu'ils fassent des préconisations opérationnelles.

Les candidats répondent à la commande à partir de leurs connaissances juridiques et, éventuellement, à l'aide d'un dossier composé d'un ensemble de documents (textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine, etc.) destinés à nourrir leur réflexion.

SUJET

Les responsables de lieux de culte musulman, estimant manquer de places ou de locaux adaptés pour accueillir l'ensemble de leurs fidèles et célébrer certaines fêtes rituelles, sollicitent de plus en plus l'intervention des acteurs locaux afin de réaliser des travaux, de créer de nouvelles mosquées ou d'avoir à leur disposition des locaux communaux.

Les acteurs locaux sont confrontés également à la demande de plusieurs associations de défense de la laïcité qui veillent scrupuleusement au respect de ce principe et engagent, de manière quasi systématique, un recours contentieux contre les décisions locales offrant un soutien aux différentes communautés religieuses.

Plusieurs maires de grandes villes ont saisi le ministre de l'Intérieur de ces difficultés, soulignant l'ambiguïté des textes qui encadrent leurs interventions en ce domaine. Ces élus s'interrogent notamment sur l'étendue de leurs compétences, les obligations et les interdictions qui leur sont imposées pour intervenir dans le développement, la gestion et le fonctionnement des établissements de culte.

Chef de bureau au sein du ministère de l'Intérieur, vous êtes chargé(e) de rédiger pour le ministre une note opérationnelle rappelant le cadre juridique de l'intervention des collectivités territoriales auprès des communautés religieuses, en précisant les soutiens que les acteurs locaux peuvent leur apporter ainsi que les conditions de leur légalité. La note devra notamment analyser les conséquences juridiques, administratives et pratiques d'éventuelles procédures contentieuses contre les décisions adoptées.

| | Documents joints | Pages |
|-----------|---|--------------|
| 1. | Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat (extraits). | 1 |
| 2. | Dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) (extraits). | 2 |
| 3. | Extraits du rapport du 17 mars 2015 du Sénat « les Collectivités territoriales et le financement des lieux de cultes », Hervé Maurey, n° 345. | 3 |
| 4. | Conseil constitutionnel, 19 novembre 2004, n° 2004-505 DC, Traité établissant une constitution pour l'Europe (extrait). | 4 |
| 5. | Conseil constitutionnel, 21 février 2013, n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, (extrait). | 5 |
| 6. | CE, 16 mars 2005, Ministre de l'Outre-Mer c/ président de la Polynésie française, req. n° 265560 (extrait). | 6 |
| 7. | CE, Ass., 19 juillet 2011, Mme Patricia A. , req. n° 320796 (extraits). | 7 et 8 |
| 8. | CE, Ass., 19 juillet 2011, Commune de Trélazé, req. n° 308544 (extraits). | 9 et 10 |
| 9. | CE, Ass., 19 juillet 2011, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône req. n° 308817 (extraits). | 11 et 12 |
| 10 | CE, Ass., 19 juillet 2011, Commune de Montpellier, n° 313518 (extraits). | 13 et 14 |
| 11 | CE, Ass., 19 juillet 2011, Communauté urbaine du Mans, req. n° 309161 (extraits). | 15 et 16 |
| 12 | CE, 4 mai 2012, Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône, req. n° 336442 (extraits). | 17 et 18 |
| 13 | CE, ord., 23 septembre 2015, Association des musulmans de Mantes sud, req. n° 393639 (extraits). | 19 et 20 |
| 14 | CE, ord., 9 novembre 2015, Association Musulmane El Fath req. n° 394333 (extrait). | 21 et 22 |
| 15 | CE, ord., 19 janvier 2016, Association Musulmane El Fath, req. n° 396003 (extraits). | 23 et 24 |

Loi du 9 décembre 1905 concernant à la séparation des Eglises et de l'Etat (extraits).

- art 1^{er} : « *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* ».

- art 2 : « *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.*».
[...]

- art 19 (Loi n° 1114 du 25 décembre 1942 portant modification de la loi du 9 décembre 1905) :
[...] les associations cultuelles « *ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, 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* ».

[...]

Dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) (extraits).

Article L1311-2 alinéa 1^{er} CGCT : « *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 et de la pêche maritime [...] en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif* ».

[...]

Article L2212-2 CGCT : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :*

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ; [...] ».

[...]

Article L2144-3 CGCT : « *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* ».

[...]

Article L2252-4 CGCT « *Une commune peut garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux* ».

Extraits du rapport du 17 mars 2015 du Sénat « les Collectivités territoriales et le financement des lieux de cultes », Hervé Maurey, n° 345.

[...]

2. L'islam connaît une phase de rattrapage dans la constitution d'un patrimoine immobilier culturel correspondant à ses besoins, et de moins en moins de difficultés d'implantation au niveau local.

Selon les estimations, la France compte entre 2,1 millions et 5 millions de personnes se réclamant de l'islam, faisant de cette religion la deuxième de notre pays. Le ministère de l'Intérieur, sans donner de statistique officielle, estime, tout comme les représentants de l'islam, à environ **2 millions le nombre de pratiquants**, et souligne que la communauté musulmane est issue de « *populations variées* », principalement issues du Maghreb, de l'Afrique noire et de la Turquie. Les musulmans de France se réclament à 98 % d'un **islam sunnite**. [...]

Votre délégation a pu constater la progression rapide du nombre de lieux de culte musulmans sur notre territoire. L'Observatoire du patrimoine religieux (OPR) donne une moyenne de vingt à trente mosquées par département. Si la France comptait 1 600 mosquées en 2004, elle en compte aujourd'hui **2 450 « surtout situées dans les grands bassins de population et majoritairement en région parisienne (459 mosquées), puis en région lyonnaise (319) et autour de Marseille (218) »**, selon les données du ministère de l'Intérieur, confirmées par les représentants de l'Islam de France à votre délégation. **Pourtant, eu égard aux besoins, il faudrait vraisemblablement davantage de lieux de prière pour cette communauté.** Comme l'explique Chems-eddine Hafiz, vice-président du CFCM : « *si l'on considère qu'il y a 1,5 million de pratiquants, et que chaque pratiquant a besoin d'environ un mètre carré pour prier, il faudrait plus d'un million de mètres carrés de lieux de prière. Or, la France compte seulement 300 000 mètres carrés* ».

On peut définir une **typologie des lieux de culte musulmans en fonction de leur taille**. Les communautés musulmanes s'organisent autour de grandes « mosquées-cathédrales » (plus de 2 000 m²) proposant divers services communautaires, puis de mosquées de taille intermédiaire, et enfin de salles de prière destinées à un culte « *de proximité* ». Le ministère de l'Intérieur et des cultes confirme d'ailleurs que les édifices culturels musulmans sont majoritairement des **mosquées de quartier**. Ainsi, 64 % des lieux de culte auraient une surface inférieure à 150 m² et seulement 8 % une surface supérieure à 500 m². **Les mosquées peuvent être la propriété des associations, des fédérations musulmanes, ou encore des groupements d'association.**

Les personnes auditionnées par votre délégation ont insisté sur **le rôle de la mosquée dans la vie de la communauté musulmane**. Pour le ministère de l'Intérieur, la mosquée est « *davantage qu'un simple lieu de culte* », elle est « *un lieu public symbolisant la bonne intégration des musulmans à la société française* ». Elle représente, selon Chems-eddine Hafiz, vice-président du CFCM, un « *lieu de rassemblement communautaire* » offrant un cadre et des locaux pour des activités **culturelles**. Elle remplit également une « *fonction éducative* » dans la transmission du « *patrimoine culturel* ». Elle est enfin « *un lieu d'échange avec le monde extérieur* ».

Un édifice culturel s'inscrit aussi dans le territoire, et le ministère de l'Intérieur souligne à cet égard que « *les architectes qui construisent les nouvelles mosquées se situent tout à fait dans le sens d'une bonne intégration au sein du paysage architectural local* ». Il note plus précisément que « *les demandes d'autorisation de minarets ne sont pas fréquentes et, quand elles existent, elles sont modestes et en harmonie avec l'environnement* ». [...]

Dans ce contexte, on observe un développement de la construction de lieux de culte musulmans et un maillage territorial en progression. De ce point de vue, **l'islam est bien en phase de rattrapage par rapport aux religions anciennement établies.** Comme le soulignait devant votre délégation Okacha Ben Ahmed Daho, secrétaire général de l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), « *l'islam connaît effectivement un retard historique en matière d'immobilier culturel* », remarquant immédiatement que « *l'enjeu majeur aujourd'hui est davantage celui de la rénovation et de l'entretien des salles de prières que celui de la construction ou de l'acquisition de nouveaux lieux de culte* ». En clair, **les musulmans doivent surtout gérer leur parc existant en le faisant évoluer pour correspondre aux besoins des fidèles** (agrandissement, modernisation, rénovation, mise aux normes de sécurité et d'accessibilité en tant qu'établissements recevant du public...). [...]

Conseil constitutionnel, 19 novembre 2004, n° 2004-505 DC, Traité établissant une constitution pour l'Europe (extrait).

[...]

SUR LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION :

14. Considérant qu'il y a lieu d'apprécier la conformité à la Constitution de la « Charte des droits fondamentaux de l'Union » qui constitue la deuxième partie du traité soumis au Conseil constitutionnel ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'en vertu de l'article II-111 du traité et à l'exception de ses articles II-101 à II-104, lesquels ne concernent que les « institutions, organes et organismes de l'Union », la Charte s'adresse aux Etats membres « lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union » et « uniquement » dans ce cas ; qu'elle est sans incidence sur les compétences de l'Union ; qu'en vertu du paragraphe 5 de l'article II-112, elle comporte, à côté de « droits » directement invocables devant les juridictions, des « principes » qui constituent des objectifs ne pouvant être invoqués qu'à l'encontre des actes de portée générale relatifs à leur mise en œuvre ; qu'au nombre de tels « principes » figurent notamment le « droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux », le « droit de travailler », le « droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle », le « principe du développement durable » et le « niveau élevé de protection des consommateurs » ;

16. Considérant, en deuxième lieu, que, conformément au paragraphe 4 de l'article II-112 du traité, dans la mesure où la Charte reconnaît des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, « ces droits doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions » ; que sont dès lors respectés les articles 1er à 3 de la Constitution qui s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance ;

17. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de son préambule, « la Charte sera interprétée par les juridictions de l'Union et des Etats membres en prenant dûment en considération les explications établies sous l'autorité du præsidium de la Convention qui a élaboré la Charte » ; que le paragraphe 7 de l'article II-112 du traité dispose également que : « Les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la Charte des droits fondamentaux sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des Etats membres » ;

18. Considérant, en particulier, que, si le premier paragraphe de l'article II-70 reconnaît le droit à chacun, individuellement ou collectivement, de manifester, par ses pratiques, sa conviction religieuse en public, les explications du præsidium précisent que le droit garanti par cet article a le même sens et la même portée que celui garanti par l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; qu'il se trouve sujet aux mêmes restrictions, tenant notamment à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé et de la morale publiques, ainsi qu'à la protection des droits et libertés d'autrui ; que l'article 9 de la Convention a été constamment appliqué par la Cour européenne des droits de l'homme, et en dernier lieu par sa décision susvisée, en harmonie avec la tradition constitutionnelle de chaque Etat membre ; que la Cour a ainsi pris acte de la valeur du principe de laïcité reconnu par plusieurs traditions constitutionnelles nationales et qu'elle laisse aux Etats une large marge d'appréciation pour définir les mesures les plus appropriées, compte tenu de leurs traditions nationales, afin de concilier la liberté de culte avec le principe de laïcité ; que, dans ces conditions, sont respectées les dispositions de l'article 1er de la Constitution aux termes desquelles « la France est une République laïque », qui interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers.

[...]

Conseil constitutionnel, 21 février 2013, n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité (extrait).

[...]

5. Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » ; qu'aux termes des trois premières phrases du premier alinéa 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 » ; 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 garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte ».

[...]

CE, 16 mars 2005, Ministre de l'Outre-Mer c/ président de la Polynésie française, req. n° 265560 (extrait).

[...]

Considérant que le ministre de l'outre-mer demande l'annulation de l'arrêt en date du 31 décembre 2003 par lequel la cour administrative d'appel de Paris, après avoir annulé le jugement en date du 25 février 2003 par lequel le tribunal administratif de Papeete avait déclaré irrecevable la demande présentée par le Haut-commissaire de la République en Polynésie française, a rejeté au fond sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 4 juin 2001 du président du Territoire de la Polynésie française accordant à l'Eglise évangélique de Polynésie française une subvention d'équipement de 8,5 millions de francs CFP destinée à permettre la construction d'un presbytère sis à Fetuna, sur l'île de Raiatea, détruit par le cyclone Alan en 1998 ; qu'il invoque notamment l'erreur de droit commise par la cour en ne censurant pas la violation du principe de laïcité et en admettant que cette subvention correspondait à un intérêt public local ;

Considérant, d'une part, que le principe constitutionnel de laïcité qui s'applique en Polynésie française et implique neutralité de l'Etat et des collectivités territoriales de la République et traitement égal des différents cultes, n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou des équipements dépendant des cultes ; que la loi du 9 décembre 1905 de séparation des églises et de l'Etat dont l'article 2 dispose que la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, n'a pas été rendue applicable en Polynésie française ;

Considérant, d'autre part, que les subventions accordées le cas échéant par une collectivité territoriale à une personne privée doivent concourir à la satisfaction d'un objectif d'intérêt général pour le territoire dont elle a la charge ; qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté n° 782/CM du président du gouvernement de la Polynésie française en date du 4 août 1997, le Territoire de la Polynésie française peut accorder des subventions d'équipement à des personnes morales ou physiques de droit privé afin de les encourager... à réaliser les investissements d'intérêt général de leur compétence ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'après avoir relevé, par une appréciation souveraine qui, en l'absence de dénaturation, n'est pas susceptible d'être contrôlée par le juge de cassation, que la subvention à l'église évangélique avait pour objet la reconstruction d'un presbytère après passage d'un cyclone, que ce bâtiment jouait un rôle dans de nombreuses activités socio-éducatives notamment dans les îles éloignées comme l'île de Raiatea et que, lors du passage des cyclones, le presbytère est ouvert à tous et accueille les sinistrés, la cour administrative d'appel de Paris a pu légalement déduire de ces constatations, sans commettre d'erreur de droit, que la subvention litigieuse ne méconnaissait ni le principe de laïcité ni les dispositions de l'arrêté du 4 août 1997 et correspondait à un objectif d'intérêt général ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le recours du MINISTRE DE L'OUTRE-MER doit être rejeté ;

DECIDE :

Article 1er : Le recours du MINISTRE DE L'OUTRE-MER est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la MINISTRE DE L'OUTRE-MER, au président du gouvernement de la Polynésie française et à l'Eglise évangélique de Polynésie française.

Copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

CE, Ass., 19 juillet 2011, Mme Patricia A. , req. n° 320796 (extrait).

[...]

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 m² 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 culturels 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 culturels ;

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 culturel, 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 culturel 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 ;

[...]

DECIDE :

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.

CE, Ass., 19 juillet 2011, Commune de Trélazé, req. n° 308544 (extraits).

[...] 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.

[...]

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 culturel 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 culturel ;

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 ;

[...]

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 juillet 2011, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône req. n° 308817 (extraits).

[...] 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 ;

[...]

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 ;

[...]

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 juillet 2011, Commune de Montpellier, n° 313518 (extraits).

[...] 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 ;

[...]

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 ;

[...]

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 culturelles 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 ;

[...]

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 juillet 2011, Communauté urbaine du Mans, req. n° 309161 (extraits).

[...] 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 ;

[...]

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 ;

[...]

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 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 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 ;

[...]

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, 4 mai 2012, Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône, req. n° 336442 (extraits).

[...] la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt n° 07LY01079-07LY01113 du 21 avril 2009 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon, faisant droit aux requêtes de l'association Communauté Sant'Egidio France et de la commune de Lyon, a d'une part annulé le jugement n° 0506481 du 22 mars 2007 par lequel le tribunal administratif de Lyon a annulé la délibération du 20 juin 2005 du conseil municipal de Lyon attribuant à l'association Communauté Sant'Egidio France une subvention pour l'organisation de la 19ème rencontre internationale pour la paix du 11 au 13 septembre 2005 à Lyon, et d'autre part, rejeté la demande présentée par elle et par M. Picquier devant ce tribunal et tendant à l'annulation de cette délibération ; [...]

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 20 juin 2005, le conseil municipal de Lyon a attribué à l'association Communauté Sant'Egidio France une subvention pour l'organisation à Lyon, du 11 au 13 septembre 2005, de la 19ème rencontre internationale pour la paix ; que la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE et M. Picquier ont demandé au tribunal administratif de Lyon l'annulation de cette délibération ; que, par un jugement du 22 mars 2007, le tribunal a fait droit à cette demande ; que, par un arrêt du 21 avril 2009, contre lequel la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a, sur l'appel de l'association Communauté Sant'Egidio France et de la commune de Lyon, annulé ce jugement et rejeté la demande présentée devant le tribunal administratif de Lyon ;

Considérant, en premier 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'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 en vertu du titre IV de cette loi " 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 territoriales ne peuvent accorder aucune subvention, à l'exception des concours pour des travaux de réparation d'édifices cultuels, aux associations culturelles au sens du titre IV de cette loi ; qu'il leur est également interdit d'apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l'exercice d'un culte ; qu'elles ne peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association culturelle au sens du titre IV de la même loi, a des activités culturelles, qu'en vue de la réalisation d'un projet, d'une manifestation ou d'une activité qui ne présente pas un caractère cultuel et n'est pas destiné au culte et à la condition, en premier lieu, que ce projet, cette manifestation ou cette activité présente un intérêt public local et, en second lieu, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n'est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l'association ;

Considérant, d'une part, qu'une association dont l'une des activités consiste en l'organisation de prières collectives de ses membres, ouvertes ou non au public, doit être regardée, même si elle n'est pas une " association culturelle " au sens du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, comme ayant, dans cette mesure, une activité culturelle ; que tel n'est pas le cas, en revanche, d'une association dont des

membres, à l'occasion d'activités associatives sans lien avec le culte, décident de se réunir, entre eux, pour prier ; que, dès lors, en jugeant que les seules circonstances qu'une association se réclame d'une confession particulière ou que certains de ses membres se réunissent, entre eux, en marge d'activités organisées par elle, pour prier, ne suffisent pas à établir que cette association a des activités culturelles, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour que la 19ème rencontre internationale pour la paix a donné lieu à un ensemble de tables rondes et de conférences consacrées, dans l'esprit des rencontres d'Assise du 27 octobre 1986, au " courage d'un humanisme de paix " et a réuni plusieurs centaines d'invités et plusieurs milliers de participants ; qu'après avoir relevé que cette manifestation ne comportait la célébration d'aucune cérémonie culturelle et que l'association organisatrice s'était bornée à prévoir un horaire libre, afin que les fidèles des différentes confessions puissent, s'ils le souhaitaient, participer, dans des édifices culturels de leur choix, à des prières, la cour a jugé que, alors même que des personnalités religieuses figuraient parmi les participants et que certaines conférences portaient sur des thèmes en rapport avec les différentes religions représentées, la manifestation ne présentait pas un caractère culturel et que la commune de Lyon avait pu, sans méconnaître les dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905, apporter un concours financier pour son organisation ; qu'en statuant ainsi, la cour a exactement qualifié les faits qui lui étaient soumis et n'a pas commis d'erreur de droit ;

[...]

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 2121-29 du même code : " Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune " ;

Considérant qu'en jugeant que la tenue à Lyon de la 19ème rencontre internationale pour la paix, qui respectait le principe de neutralité à l'égard des cultes, était, eu égard au nombre important des participants, notamment étrangers, et à l'intervention au cours des tables rondes de nombreuses personnalités nationales et internationales, positive pour " l'image de marque " et le rayonnement de la commune de Lyon et qu'elle était de nature à contribuer utilement à la vie économique de son territoire, et en en déduisant que l'octroi de la subvention en litige présentait un caractère d'intérêt public communal et que la délibération du conseil municipal du 20 juin 2005 trouvait dès lors un fondement légal dans les dispositions précitées de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales, la cour a exactement qualifié les faits qui lui étaient soumis et n'a entaché son arrêt ni de contradiction de motifs ni d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE le versement à la commune de Lyon d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE est rejeté.

Article 2 : La FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE versera à la commune de Lyon une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la FEDERATION DE LA LIBRE PENSEE ET D'ACTION SOCIALE DU RHONE, à l'association Communauté Sant'Egidio France et à la commune de Lyon.

Copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

CE, ord., 23 septembre 2015, Association des musulmans de Mantes sud, req. n° 393639 (extraits).

[...] l'association des musulmans de Mantes sud a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Versailles, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de la justice administrative, d'enjoindre au maire de la commune de Mantes-la-Ville de mettre à sa disposition une salle municipale lui permettant d'accueillir mille personnes, afin de célébrer la fête de l'Aïd-el-Kébir, le jeudi 24 septembre 2015, de sept à onze heures, sous astreinte de 100 euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 1506105 du 18 septembre 2015, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande.

Par une requête enregistrée le 21 septembre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association des musulmans de Mantes sud demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

[...]

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- la loi n° 79-597 du 11 juillet 1979 ;
- le code de justice administrative ;

[...]

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures " ;

2. Considérant que l'association des musulmans de Mantes Sud a demandé le 6 mai 2015, le 3 juin 2015, puis le 1er août 2015 au maire de Mantes-la-Ville la mise à disposition gracieuse ou la location du gymnase municipal " Aimé Bergeal ", le 24 septembre 2015, de 7 heures à 11 heures afin de célébrer la fête de l'Aïd-el-Kébir ; qu'aucune suite n'ayant été donnée à ces demandes, elle a saisi le tribunal administratif de Versailles d'une demande présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Mantes-la-Ville de mettre à sa disposition une salle municipale le 24 septembre 2015, de 7 heures à 11 heures ; que, par une ordonnance du 18 septembre 2015 , le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté cette demande ; qu'elle relève appel de cette ordonnance ;

3. Considérant qu'eu égard à l'objet de la demande présentée devant le premier juge, et alors même que les courriers adressés au maire de Mantes-la-Ville ne sollicitaient la mise à disposition que du gymnase " Aimé Bergeal ", les conclusions, présentées en appel à titre subsidiaire, tendant à la mise à disposition de la salle de spectacle polyvalente " Jacques Brel " sont recevables ;

4. 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'en revanche les collectivités territoriales ne peuvent, sans méconnaître les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat, 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 ; que si 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, un tel refus peut être légalement fondé sur l'existence d'une menace à l'ordre public ou sur un motif tiré des nécessités de l'administration des propriétés communales ou du fonctionnement des services ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction et des échanges au cours de l'audience publique qu'environ un millier de personnes sont attendues pour la célébration de la fête de l'Aïd-el-Kebir organisée, le 24 septembre 2015 au matin, par l'association des musulmans de Mantes Sud ; que, selon les indications fournies par cette dernière, la cérémonie comportera un prêche d'une heure suivie d'une prière collective d'environ dix minutes ; que cette dernière a fait valoir, au cours de l'audience publique, que la mise à disposition d'une salle entre 7 et 9 heures seulement serait de nature à permettre le bon déroulement de cette cérémonie ; qu'en l'absence de tout local, susceptible d'accueillir un tel nombre de personnes, mis à la disposition de l'association requérante, non plus d'ailleurs qu'à celle de l'autre association locale regroupant les fidèles du culte musulman, le risque est avéré que la cérémonie se déroule dans des conditions comparables à celles dans lesquelles s'est tenue, le 18 juillet 2015, la fête de fin de Ramadan ; qu'à cette occasion, plus d'un millier de personnes se sont retrouvées aux abords du local de 90 mètres carrés qu'occupe l'association des musulmans de Mantes Sud ;

6. Considérant que s'il résulte de l'instruction que le gymnase " Aimé Bergeal ", d'une part, est occupé le 24 septembre 2015 de 8 heures 30 à 17 heures par plusieurs classes du collège " Les plaisances ", la salle de spectacle " Jacques Brel " n'est retenue que de 9 heures à 16 heures 30 pour les besoins de la formation aux premiers secours de plusieurs dizaines d'agents de la commune ; qu'il ressort du procès-verbal de la commission communale de sécurité, consécutif à la visite du 7 février 2012, que cette salle comporte, au rez-de-chaussée, une salle polyvalente de 511 mètres carrés susceptible d'accueillir, dans le respect des normes de sécurité, un effectif cumulé de 954 personnes ; que, dans ces conditions, le refus de mettre à la disposition de l'association requérante une salle municipale afin de permettre d'accueillir la célébration de la fête de l'Aïd-el-Kebir porte une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés de réunion et de culte, constitutive d'une situation d'urgence ; qu'il résulte de ce qui précède que l'association des musulmans de Mantes Sud est fondée à soutenir que c'est à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté, par l'ordonnance attaquée, la demande dont il était saisi ; que, dans les circonstances rappelées ci-dessus, il y a seulement lieu, afin de remédier à l'atteinte aux libertés fondamentales ainsi constatée, d'enjoindre au maire de Mantes-la-Ville de mettre à la disposition de l'association des musulmans de Mantes Sud la salle polyvalente " Jacques Brel " le 24 septembre 2015, de 7 heures à 9 heures, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Mantes-la-Ville la somme de 2 000 euros à verser à l'association des musulmans de Mantes Sud au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ORDONNE :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du 18 septembre 2015 du tribunal administratif de Versailles est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Mantes-la-Ville de mettre à la disposition de l'association des musulmans de Mantes Sud la salle polyvalente " Jacques Brel " le 24 septembre 2015, de 7 heures à 9 heures.

Article 3 : La commune de Mantes-la-Ville versera la somme de 2 000 euros à l'association des musulmans de Mantes Sud au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association des musulmans de Mantes Sud est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association des musulmans de Mantes sud, à la commune de Mantes-la-Ville et au ministre de l'intérieur.

CE, ord., 9 novembre 2015, Association Musulmane El Fath req. n° 394333 (extrait).

[...]

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures " ;

2. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'association musulmane El Fath a obtenu par un arrêté du maire de Fréjus du 8 avril 2011, modifié par arrêté du 19 août 2013, un permis de construire pour l'édification dans cette commune d'une mosquée et la démolition de garages servant antérieurement de lieu de culte ; que, par arrêté du 17 novembre 2014, le maire de Fréjus a mis en demeure cette association d'interrompre les travaux entrepris sur le terrain d'assiette du projet ; que, par ordonnance du 19 décembre 2014, le juge des référés du tribunal administratif de Toulon a suspendu l'exécution de cette décision ; qu'ayant ainsi pu achever les travaux de construction, l'association a sollicité du maire, par courriel du 5 juin 2015, la délivrance d'une attestation d'achèvement et de conformité des travaux ainsi que l'autorisation d'ouverture de la mosquée, requise par les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives aux établissements recevant du public ; qu'en dépit de l'avis favorable émis le 18 juin 2015 par la sous-commission départementale de sécurité, le maire a implicitement rejeté cette demande le 5 août 2015, interdisant ainsi l'ouverture de la mosquée ; que l'association a saisi le juge des référés du même tribunal, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, en lui demandant, à titre principal, d'enjoindre au maire de Fréjus de lui délivrer l'autorisation d'ouverture sollicitée ; que, par ordonnance du 17 septembre 2015, après avoir admis que la condition d'urgence était remplie et relevé que le refus d'autoriser l'ouverture de la mosquée n'était fondé sur aucun motif légal, le juge des référés a suspendu la décision du 5 août 2015 afin de permettre la tenue des célébrations prévues le 24 septembre et enjoint au maire de procéder au réexamen de la demande d'autorisation d'ouverture de la mosquée dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance ;

3. Considérant que le maire n'a pris aucune nouvelle décision dans le délai fixé par cette ordonnance, dont la commune n'a cependant pas fait appel ; que, n'ayant toujours pas obtenu l'autorisation sollicitée, l'association musulmane El Fath et plusieurs fidèles ont à nouveau saisi le juge des référés du tribunal administratif de Toulon, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, en réitérant les demandes qui lui avaient précédemment été présentées ; que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés a rejeté cette demande, après avoir estimé que la condition particulière d'urgence requise par ces dispositions n'était pas remplie ;

4. Considérant que les décisions du juge des référés sont exécutoires et, en vertu de l'autorité qui s'attache aux décisions de justice, obligatoires ; qu'il en résulte notamment que, lorsque le juge des référés a prononcé la suspension d'une décision administrative et qu'il n'y a pas été mis fin, notamment par l'aboutissement d'une voie de recours, il appartient à l'administration de remédier au vice que le juge des référés avait pris en considération pour prendre sa décision ;

5. Considérant qu'en l'espèce, l'ordonnance du 17 septembre dernier a jugé, pour en déduire l'illégalité manifeste du refus opposé par le maire, qu'un motif tiré de l'illégalité ou de la caducité d'une autorisation d'urbanisme est inopposable à une demande d'ouverture d'un établissement recevant du public, formulée dans le cadre des dispositions des articles R. 123-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation ; qu'il n'a pas été fait appel de cette ordonnance alors que, si le juge des référés s'est fondé, pour apprécier l'urgence, sur la célébration de la fête de l'Aïd qui devait avoir lieu la semaine suivante, l'injonction faite au maire de Fréjus de procéder au réexamen de la demande d'autorisation d'ouverture de la mosquée dans un délai de quinze jours ne vise pas, eu égard aux délais en cause, la seule cérémonie du 24 septembre mais a une portée plus large ; que, toutefois, le maire s'est borné, par courrier du 6 octobre 2015, à solliciter la communication du titre de propriété de l'association requérante ; qu'il résulte tant des écritures présentées en appel par la commune

de Fréjus que des indications fournies lors de l'audience, précisées par le nouveau mémoire et les pièces produits à la suite du supplément d'instruction ordonné à l'issue de celle-ci, que la décision du maire ne repose sur aucun motif tiré de la réglementation des établissements recevant du public mais seulement sur ce que le permis de construire aurait été obtenu sur la base de déclarations frauduleuses en ce qui concerne la qualité de propriétaire du terrain d'assiette de l'association et en méconnaissance des règles d'urbanisme ; qu'un tel motif est propre au permis de construire et non aux conditions auxquelles est subordonnée la délivrance d'une autorisation d'ouverture d'un établissement recevant du public ; qu'il ne saurait, dès lors, remédier au vice que le juge des référés avait pris en considération pour enjoindre au maire de réexaminer la demande de l'association, afin de mettre fin à l'atteinte grave et manifestement illégale qu'il a relevée à la liberté de culte et à la liberté d'expression de leur religion par les personnes dont elle défend les intérêts que constitue l'interdiction d'ouvrir le lieu de culte en cause ; qu'au demeurant, l'ordonnance attaquée du 19 octobre 2015 a, à son tour, relevé que le refus du maire portait une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées par les requérants ;

6. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, le refus persistant de permettre l'ouverture d'un lieu de culte achevé depuis plusieurs mois, en dépit d'une décision de justice ayant relevé l'illégalité du seul motif dont le maire se prévaut, alors que, ainsi que l'avait relevé l'ordonnance du 17 septembre 2015, les 650 personnes qui se réunissent chaque vendredi devant la mosquée de Fréjus ne disposent d'aucun lieu de culte adapté à moins de quinze kilomètres de cette commune et que par ailleurs la commune, qui se borne à soutenir qu'elle ne l'a pas reçue, n'a donné aucune suite à la demande de l'association tendant à la mise à disposition d'une salle communale, crée une situation d'urgence particulière, justifiant que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; qu'à cet égard, la circonstance, invoquée en défense, que la délivrance des autorisations d'urbanisme qui ont permis la réalisation de ce lieu de culte ferait l'objet par ailleurs d'instances contentieuses est sans incidence sur l'appréciation de la condition d'urgence par le juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 en vue de prendre, à titre provisoire, des mesures permettant la sauvegarde des libertés fondamentales auxquelles il est porté une atteinte grave et manifestement illégale ; qu'il sera seulement loisible à la commune, si elle s'y croit fondée au vu des décisions de justice à intervenir au terme de ces instances, de demander au juge des référés de mettre fin à ces mesures provisoires dans les conditions prévues à l'article L. 521-4 du code de justice administrative ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association musulmane El Fath et autres sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Toulon a refusé de faire droit à leur demande ; qu'il y a lieu d'ordonner au maire de Fréjus d'accorder à l'association musulmane El Fath, à titre provisoire, l'autorisation d'ouverture sollicitée, dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte de 500 euros par jour de retard ;

8. Considérant, enfin, qu'il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de la commune de Fréjus une somme globale de 3 000 euros au titre des frais exposés par l'association musulmane El Fath et autres ; que les conclusions présentées au même titre par la commune ne peuvent qu'être rejetées ;

ORDONNE :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Toulon du 19 octobre 2015 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Fréjus d'accorder à l'association musulmane El Fath, à titre provisoire, dans le délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance, l'autorisation prévue par les dispositions de l'article R. 123-46 du code de la construction et de l'habitation afin de permettre l'ouverture au public de la mosquée de Fréjus.

Article 3 : Une astreinte de 500 euros par jour est prononcée à l'encontre de la commune de Fréjus s'il n'est pas justifié de l'exécution de la présente ordonnance dans le délai mentionné à l'article 2. Le maire de Fréjus communiquera au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat copie de l'acte justifiant des mesures prises pour exécuter la présente ordonnance. [...]

CE, ord., 19 janvier 2016, Association Musulmane El Fath, req. n° 396003 (extraits).

[...]

L'association musulmane El Fath, représentée par son représentant légal, a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Toulon, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet du Var de faire usage de pouvoir hiérarchique et de délivrer, en lieu et place du maire de Fréjus, à titre provisoire, l'autorisation d'ouverture au public de la mosquée de Fréjus. Par une ordonnance n° 1504298 du 24 décembre 2015, le juge des référés du tribunal administratif de Toulon a rejeté sa demande.

Par une requête et un mémoire en réplique enregistrés les 8 et 14 janvier 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association musulmane El Fath demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) à titre principal, d'enjoindre au préfet du Var d'assurer l'exécution de l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 9 novembre 2015 en lui délivrant l'autorisation d'ouverture au public de la mosquée de Fréjus dans un délai de huit jours à compter de la notification de l'ordonnance, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) à titre subsidiaire, d'ordonner toutes mesures susceptibles de mettre fin aux atteintes graves et manifestement illégales aux libertés de culte et d'expression ainsi qu'au droit à un recours effectif portées par le refus persistant du maire de Fréjus d'exécuter l'ordonnance du 9 novembre 2015 par laquelle le juge des référés du Conseil d'Etat a enjoint au maire de Fréjus d'accorder à l'association El Fath, à titre provisoire, l'autorisation d'ouverture au public de la mosquée de Fréjus ;

[...]

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale " ;

2. Considérant [...] ; que, par une ordonnance du 9 novembre 2015, le juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a enjoint au maire de Fréjus d'accorder à l'association musulmane El Fath, à titre provisoire, l'autorisation permettant l'ouverture au public de la mosquée de Fréjus et décidé de prononcer une astreinte de 500 euros par jour à l'encontre de la commune s'il n'était pas justifié de l'exécution de cette ordonnance dans un délai de huit jours à compter de sa notification ; que, par une ordonnance du 3 décembre 2015, le juge des référés du Conseil d'Etat, après avoir relevé que le maire de Fréjus devait être regardé comme n'ayant pas, à cette date, exécuté l'ordonnance du 9 novembre 2015, a procédé, au bénéfice de l'association musulmane El Fath et autres, à la liquidation de l'astreinte pour la période du 21 novembre 2015 au 3 décembre 2015 inclus, au taux de 500 euros par jour, soit 6 500 euros ; que, parallèlement à ces procédures, l'association musulmane El Fath a demandé au préfet du Var, par courrier du 24 novembre 2015, qu'il donne suite au courrier du 21 octobre 2015 par lequel il avait mis en demeure le maire de Fréjus de délivrer, sous quinzaine, l'autorisation d'ouverture au public de la mosquée et indiqué qu'en l'absence de décision en ce sens, il userait du pouvoir hiérarchique que lui confère l'article L. 2131-5 du code général des collectivités territoriales ; qu'à la suite du courrier du 4 décembre 2015 que lui adressé le préfet du Var, l'association musulmane El Fath a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Toulon, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint audit préfet de se substituer au maire de Fréjus pour assurer l'exécution de l'ordonnance du 9 novembre 2015 du juge des référés du Conseil d'Etat ; qu'elle relève appel de l'ordonnance du 24 décembre 2015 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Toulon a rejeté cette demande ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2131-5 du code général des collectivités territoriales : " Les dispositions des articles L. 2131-1 à L. 2131-4 ne font pas obstacle à l'exercice, par le représentant de l'Etat dans le département, du pouvoir de substitution qu'il tient, notamment en matière de police, des articles L. 2215-1 et L. 2215-5, ni à celui de son pouvoir hiérarchique sur les actes du maire lorsque celui-ci, en application des articles L. 2122-27 et L. 2122-34, agit comme agent de l'Etat dans la commune. " ; qu'aux termes de l'article L. 2122-34 du code précité : " Dans le cas où le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial. " ;

4. Considérant, d'une part, qu'il résulte des dispositions combinées des articles L. 111-8-3 et R. 111-19-29 du code de la construction et de l'habitation que l'autorisation d'ouverture d'un établissement recevant du public est délivrée au nom de l'Etat soit par le préfet soit par le maire ;

[...]

7. Considérant qu'il incombe aux différentes autorités administratives de prendre, dans les domaines de leurs compétences respectives, les mesures qu'implique le respect des décisions juridictionnelles ; qu'ainsi et alors même que l'exécution d'une décision du juge administratif doit en principe être assurée dans les conditions et selon les procédures prévues par le livre IX du code de justice administrative, le représentant de l'Etat dans le département peut recourir aux pouvoirs qu'il tient de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales afin de prendre, en lieu et place du maire qui refuserait ou négligerait de le faire, les mesures qu'appelle nécessairement l'exécution d'une décision juridictionnelle ; qu'en dépit de l'ordonnance du 9 novembre 2015 prononçant une mesure d'injonction en ce sens et de celle du 3 décembre 2015 procédant à la liquidation de l'astreinte, il résulte de l'instruction que le maire de Fréjus a persisté à refuser de délivrer, au nom de l'Etat, l'autorisation d'ouverture au public de la mosquée de la commune ; qu'il ressort tant des écritures de la commune que des échanges au cours de l'audience publique qu'il n'entend toujours pas exécuter l'ordonnance du 9 novembre 2015 ; que, dans ces conditions, le refus du préfet du Var de prendre, dans le cadre de son pouvoir hiérarchique, la mesure ordonnée par le juge des référés du Conseil d'Etat porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à un recours effectif ainsi que, par voie de conséquence, aux libertés fondamentales que cette mesure a pour objet de sauvegarder ; qu'il résulte de ce qui précède que l'association musulmane El Fath est fondée à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Toulon a rejeté sa demande ; qu'il y a lieu d'enjoindre au préfet du Var de faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales pour assurer l'exécution de l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 9 novembre 2015 dans un délai de 72 heures à compter de la notification de la présente ordonnance sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

[...]

ORDONNE :

Article 1er : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Toulon du 24 décembre 2015 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Var de faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales pour assurer l'exécution de l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat du 9 novembre 2015 dans un délai de 72 heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 3 : L'Etat versera à l'association musulmane El Fath une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761- 1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association musulmane El Fath est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Fréjus au titre de l'article L. 761- 1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association musulmane El Fath, au ministre de l'intérieur et à la commune de Fréjus.

