

# Droits, libertés et responsabilité

## Annexe documentaire pour la classe de seconde générale et technologique

Le fichier suivant met à disposition des documents proposés dans les pistes pédagogiques du livret d'accompagnement de la classe de 2<sup>de</sup> générale et technologique.

### L'État de droit garantit les droits et libertés et un pluralisme démocratique [6 heures]

#### Proposition d'activité : sécularisation, laïcité, pluralisme – étude de la loi du 9 décembre 1905

Étudier un texte de loi : la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État

##### Articles 1 et 2 de la loi du 9 décembre 1905

###### Article 1

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.

###### Article 2

La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1<sup>er</sup> janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes.

Pourront toutefois être inscrites auxdits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons.

Les établissements publics du culte sont supprimés, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 3.

Les articles 1 et 2 constituent à eux seuls le premier titre de la loi, intitulé « Principes ». L'article 1<sup>er</sup> permet de rappeler qu'il s'agit d'une loi de liberté : liberté de conscience, liberté de culte. Toutefois, la liberté de culte n'est pas absolue : elle peut connaître des restrictions au nom de l'ordre public. L'article 2 souligne également le caractère concret de la garantie du libre exercice des cultes, en prévoyant un possible financement public du culte dans les lieux où ce libre exercice ne peut s'exercer directement.

**Établissements publics du culte** : sous le régime du Concordat et des cultes reconnus, l'expression renvoie aux institutions financées par fonds public, dont l'activité consiste à gérer, dans le domaine matériel, un ou des établissements relevant des cultes reconnus. Les « dispositions de l'article 3 » sont celles qui prévoient que les établissements publics du culte fonctionnent provisoirement jusqu'à l'établissement d'associations cultuelles pour les remplacer (après l'inventaire des biens mobiliers et immobiliers).

## Articles 27 et 28 de la loi du 9 décembre 1905

### Article 27

Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte, sont réglées en conformité de l'article L2212-2 du code général des collectivités territoriales.

Les sonneries des cloches seront réglées par arrêté municipal, et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral.

Le décret en Conseil d'État prévu par l'article 43 de la présente loi déterminera les conditions et les cas dans lesquels les sonneries civiles pourront avoir lieu.

### Article 28

Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.

L'**article 27** octroie à la police municipale le pouvoir de réglementer les cérémonies et processions. L'article L2212-2 est précisément celui qui définit l'objet de la police municipale, attribuée au maire de chaque commune. La question de la réglementation des sonneries des cloches est toujours d'actualité : on peut trouver en ligne des exemples d'arrêtés municipaux de réglementation des sonneries de cloches, qui visent l'article 27 : ils invoquent souvent les nuisances sonores pour diminuer le nombre des sonneries.

**Association cultuelle** : type d'association spécifique créé par la loi de 1905 pour remplacer les établissements publics du culte (voir l'éclairage : « [les associations cultuelles et ayant des activités cultuelles](#) »). Dans le cas de l'Église catholique, prioritairement concernée par les sonneries de cloches, de telles associations n'ont jamais été créées, et la loi de 1907 entérine un compromis.

L'**article 28** est l'un de ceux qui connaissent une importante jurisprudence (notamment celle sur les crèches de Noël, voir proposition d'activité suivante).

**Articles 31 et 32 de la loi du 9 décembre 1905****Article 31**

Sont punis d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ceux qui, soit par menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, ont agi en vue de le déterminer à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte, à faire partie ou à cesser de faire partie d'une association culturelle, à contribuer ou à s'abstenir de contribuer aux frais d'un culte.

Les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende lorsque l'auteur des faits agit par voie de fait ou violence.

**Article 32**

Seront punis des mêmes peines ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices.

Sur la portée et l'intérêt des **articles 31 et 32**, on peut consulter l'analyse de Jean Baubérot : « [La protection de la liberté de conscience et du libre exercice des cultes...](#) » dans : *La loi de 1905 n'aura pas lieu. Histoire politique de Séparations des Églises (1902-1908)*, Éditions de la MSH, 2019. L'historien souligne notamment que, au moment de l'adoption de la loi, les « deux France possèdent chacune leur univers propre, vivent dans un certain entre soi » et que « l'instauration de peines identiques frappant les pressions incitant à la pratique d'un culte et celles visant à s'en abstenir est un symbole fort de l'égalité entre convictions établie par la loi de 1905. »

**Articles 34, 35 et 35-1 de la loi du 9 décembre 1905****Article 34**

Tout ministre d'un culte qui, dans les lieux où s'exerce ce culte, aura publiquement par des discours prononcés, des lectures faites, des écrits distribués ou des affiches apposées, outragé ou diffamé un citoyen chargé d'un service public, sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement.

La vérité du fait diffamatoire, mais seulement s'il est relatif aux fonctions, pourra être établie devant le tribunal correctionnel dans les formes prévues par l'article 52 de la loi du 29 juillet 1881. Les prescriptions édictées par l'article 65 de la même loi s'appliquent aux délits du présent article et de l'article qui suit.

**Article 35**

Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique ou s'il tend à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en rend coupable est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, sans préjudice des peines de la complicité dans le cas où la provocation est suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile.

**Article 35-1**

Il est interdit de tenir des réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte ou dans leurs dépendances qui en constituent un accessoire indissociable. Il est également interdit d'y afficher, d'y distribuer ou d'y diffuser de la propagande électorale, que ce soit celle d'un candidat ou d'un élu.

Il est également interdit d'organiser des opérations de vote pour des élections politiques françaises ou étrangères dans un local servant habituellement à l'exercice du culte ou utilisé par une association culturelle.

Les délits prévus au présent article sont punis d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

L'article 34 n'a subi qu'une modification « technique » sur la sanction encourue (passage des francs aux euros) depuis 1905. Il constitue une dérogation au droit commun en termes d'outrage et de diffamation : la diffamation publique, visant une autorité publique, est punie de 45 000 euros d'amende. L'analyse des débats parlementaires montre que le législateur souhaite correctionnaliser pour que les infractions relèvent d'un tribunal correctionnel et non d'un jury d'assises<sup>1</sup>. Le 2<sup>e</sup> alinéa fait allusion à un article de la loi de 1881 qui prévoyait à l'origine une procédure pour prouver la vérité du caractère diffamatoire.

L'article 35 a également subi une modification en 2021, en ajoutant une peine d'amende (75 000 euros). Cet article, comme le précédent, reflète bien la volonté, pour le législateur, de tenir les religieux à distance de la politique. Il s'agit, selon Gwénaëlle Calvès, d'une infraction spécifique, qui ne trouve pas d'équivalent dans le droit commun (la loi de 1881 a aboli le délit de provocation à la désobéissance aux lois, en maintenant une exception pour les ministres du culte ; exception maintenue donc par l'article 35 de la loi de 1905). En creux, les articles 34 et 35 révèlent le fort pouvoir d'influence accordé aux religieux, et la volonté de l'encadrer.

Sur l'article 35, voir Gwénaëlle Calvès, « [La liberté de parole des ministres du culte. Remarques sur le projet de loi "séparatisme"](#) », blog Jus Politicum, 6 avril 2021. L'auteure y fournit un utile historique du contrôle de la parole des ministres du culte, y compris dans le cadre de la loi libérale de 1881, et fournit des exemples de condamnation (il n'y en a plus après les années 1910).

L'article 35-1, créé par la loi du 24 août 2021, étend et renforce l'interdiction prévue initialement par l'article 26 (abrogé par la même loi), qui était ainsi rédigé : « Il est interdit de tenir des réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte. » L'infraction relevait de la contravention, aux termes de l'article 29, et non du délit.

Sur l'article 35-1, voir Anne-Laure Youhnovski Sagon, « [L'interdiction des réunions politiques, de la propagande électorale et des opérations de vote dans les locaux servant à l'exercice du culte](#) », *Revue du droit des religions*, 16 | 2023.

#### Article 44 de la loi du 9 décembre 1905

« Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions relatives à l'organisation publique des cultes antérieurement reconnus par l'État, ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment :

1° La loi du 18 germinal an X, portant que la convention passée le 26 messidor an IX entre le pape et le Gouvernement français, ensemble les articles organiques de ladite convention et des cultes protestants, seront exécutés comme des lois de la République [*abolition du régime concordataire*] ;

2° Le décret du 26 mars 1852 et la loi du 1<sup>er</sup> août 1879 sur les cultes protestants ;

3° Les décrets du 17 mars 1808, la loi du 8 février 1831 et l'ordonnance du 25 mai 1844 sur le culte israélite ;

4° Les décrets des 22 décembre 1812 et 19 mars 1859 [*ces décrets visent respectivement le mode d'autorisation des chapelles domestiques et oratoires particulier (1812) et l'autorisation d'ouvrir de nouveaux temples, chapelles et oratoires protestants (1859)*] ;

5° Les articles 201 à 208, 260 à 264, 294 du Code pénal [*201-208 : troubles apportés à l'ordre public par les ministres des cultes dans l'exercice de leur ministère ; 260-264 : entraves au libre exercice du culte (art. 262 : outrage aux objets d'un culte) ; 294 : nécessité d'autorisation municipale pour l'exercice d'un culte chez un particulier (maison, appartement)*] ;

6° Les articles 100 et 101, les paragraphes 11 et 12, de l'article 136 et l'article 167 de la loi du 5 avril 1884 [*loi sur l'organisation municipale : 100-101, réglementation des cloches (usage possible par le maire en cas de péril ; 136 : dépenses obligatoires pour la commune : indemnité de logement pour curés et autres ministres des cultes si pas de logement (§11) ; réparation des édifices communaux consacrés aux cultes (§12), après application des ressources et revenus des fabriques ; 167 : conseil municipal peut désaffecter un lieu de culte*] ;

7° Le décret du 30 décembre 1809 et l'article 78 de la loi du 26 janvier 1892 [*les deux textes concernent les fabriques des églises, la loi de fixation du budget de 1892 prévoit notamment pour les comptes des fabriques les mêmes règles de comptabilité*].

<sup>1</sup> Jean Baubérot, « [...dans le cadre des "seules restrictions édictées \[par la loi\] dans l'intérêt de l'ordre public" \(article premier\)](#) », *op. cit.*

L'ensemble des textes normatifs désignés par l'article 44 (hormis le décret du 26 mars 1852) peuvent être consultés en ligne de manière commode (présentation chronologique) dans les annexes de : Aristide Briand, *La Séparation des Églises et de l'État*, Cornely, 1905. Pour l'Alsace-Moselle, on peut également consulter la base du CNRS [Legirel](#), qui recense la législation en vigueur concernant les activités religieuses et l'organisation des cultes.

L'article 44 ne mentionne pas explicitement l'ordonnance royale de 1828 ni la loi du 13 avril 1900, qui reconnaissent le seul culte catholique en Guyane et obligent la collectivité de Guyane à rémunérer sur son budget les prêtres officiant sur le territoire : de manière générale, l'empire colonial a constitué un « angle mort » du travail de la Commission Briand (Baubérot 2021) ; l'article 43 permet de perpétuer une politique différentialiste dans l'empire (la mention de l'Algérie et des colonies n'est supprimée qu'en 2021).

## Proposition d'activité : L'État de droit, garant des libertés et des droits fondamentaux

**Conseil d'État, Juge des référés, formation collégiale, 26/08/2016, 402 742 : [communiqué publié sur le site du Conseil d'État](#).**

### L'essentiel

Le maire de Villeneuve-Loubet (Alpes-Maritimes) avait interdit le port de tenues regardées comme manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse lors de la baignade et sur les plages. Des associations et des particuliers demandaient la suspension de cette interdiction.

Le juge des référés du Conseil d'État rappelle, conformément à une jurisprudence constante depuis plus d'un siècle, qu'il appartient au maire de concilier l'accomplissement de sa mission de maintien de l'ordre dans la commune avec le respect des libertés garanties par les lois. Les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent donc être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations.

À Villeneuve-Loubet, aucun élément ne permet de retenir que des risques de trouble à l'ordre public aient résulté de la tenue adoptée en vue de la baignade par certaines personnes. En l'absence de tels risques, le maire ne pouvait prendre une mesure interdisant l'accès à la plage et la baignade.

Le juge des référés du Conseil d'État suspend donc cette mesure d'interdiction.

### Les faits et la procédure

Le 5 août 2016, le maire de Villeneuve-Loubet (Alpes-Maritimes) a pris un nouvel arrêté en vue de réglementer l'usage des plages concédées à la commune par l'État. Cet arrêté comporte un nouvel article 4.3 dont l'objet est d'interdire le port de tenues qui sont regardées comme manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse lors de la baignade et, en conséquence, sur les plages qui donnent accès à celle-ci.

La Ligue des droits de l'homme (LDH) et deux particuliers, d'une part, l'Association de défense des droits de l'homme-Collectif contre l'islamophobie en France, d'autre part, avaient formé un référé-liberté pour demander au juge des référés du tribunal administratif de Nice de suspendre cet article 4.3. Cette procédure du référé liberté, prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, permet au juge administratif d'ordonner, dans un délai de quarante-huit heures, toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. Pour obtenir satisfaction, le requérant doit justifier d'une situation d'urgence particulière, justifiant que le juge se prononce dans de brefs délais.

Par une ordonnance du 22 août 2016, le tribunal administratif de Nice, statuant en formation collégiale de trois juges des référés, a rejeté les deux requêtes. Les requérants ont alors fait appel devant le juge des référés du Conseil d'État.

Après avoir tenu une audience publique le 25 août 2016, le juge des référés du Conseil d'État, statuant également en formation collégiale de trois juges, a rendu aujourd'hui son ordonnance.

### La décision du Conseil d'État

Dans l'ordonnance qu'il a rendue aujourd'hui, le juge des référés du Conseil d'État commence par préciser le cadre juridique. Il rappelle que le maire est chargé de la police municipale. Mais il souligne, conformément à une jurisprudence constante depuis plus d'un siècle, que le maire doit concilier l'accomplissement de sa mission de maintien de l'ordre dans la commune avec le respect des libertés garanties par les lois. Les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de

réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent donc être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

Examinant ensuite l'arrêté contesté, le juge des référés du Conseil d'État relève qu'aucun élément produit devant lui ne permet de retenir que des risques de trouble à l'ordre public aient résulté, sur les plages de la commune de Villeneuve-Loubet, de la tenue adoptée en vue de la baignade par certaines personnes. En l'absence de tels risques, l'émotion et les inquiétudes résultant des attentats terroristes, notamment de celui commis à Nice le 14 juillet dernier, ne sauraient suffire à justifier légalement la mesure d'interdiction contestée. Le juge des référés en déduit que, dans ces conditions, le maire ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter des dispositions qui interdisent l'accès à la plage et la baignade alors qu'elles ne reposent ni sur des risques avérés de troubles à l'ordre public ni, par ailleurs, sur des motifs d'hygiène ou de décence.

Le juge des référés du Conseil d'État conclut donc que l'article 4.3 de l'arrêté contesté a porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience et la liberté personnelle. La situation d'urgence étant par ailleurs caractérisée, il annule l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice et ordonne la suspension de cet article.

### **Conseil d'État, Juge des référés, formation collégiale, 26/09/2016, 403 578 : [considérants de la décision](#)**

1. En vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, lorsqu'est constituée une situation d'urgence particulière, justifiant qu'il se prononce dans de brefs délais, le juge des référés peut ordonner toute mesure nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale.
2. Le maire de Cagnes-sur-Mer (Alpes-Maritimes) a pris, le 24 août 2016, un arrêté prévoyant notamment, à son article 1er, que « l'accès aux plages publiques et à la baignade sur la commune de Cagnes-sur-Mer est interdit [...] à toute personne n'ayant pas une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et de la laïcité, respectant les règles d'hygiène et de sécurité des baignades adaptées au domaine public maritime ». Il a ainsi entendu interdire le port de tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse lors de la baignade et sur les plages.
3. L'Association de défense des droits de l'homme – Collectif contre l'islamophobie en France (ADDH-CCIF) a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nice de suspendre cet arrêté sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le juge des référés du tribunal administratif a rejeté sa demande par une ordonnance du 12 septembre 2016, dont l'association relève appel.
4. En vertu de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale qui, selon l'article L. 2212-2 de ce code, « a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ». L'article L. 2213-23 dispose en outre que : « Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés... Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance... ».
5. Si le maire est chargé par les dispositions citées au point 4 du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. Il en résulte que les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.
6. Il résulte de l'instruction que le maire de Cagnes-sur-Mer a pris l'arrêté litigieux pour prévenir les troubles à l'ordre public susceptibles de se produire compte tenu de l'état de tension révélé, selon lui, après les attentats de Nice du 14 juillet 2016 et de Saint-Etienne-du-Rouvray du 26 juillet 2016, par l'altercation verbale, survenue le 23 août 2016 sur l'une des plages de la commune, entre une famille, dont deux membres portaient des costumes de bain communément dénommés « burkinis », et d'autres usagers de la plage. Aucun autre trouble n'a été invoqué, notamment lors de l'audience orale. L'incident qui a entraîné l'intervention de l'arrêté litigieux n'est cependant pas susceptible, compte tenu de sa nature et, au demeurant, de sa gravité limitée, malgré la proximité des attentats de Nice et le maintien de l'état d'urgence, de faire apparaître des risques avérés de troubles à l'ordre public de nature à justifier légalement la mesure d'interdiction contestée. Dans ces conditions, le maire ne

pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter des dispositions qui interdisent l'accès à la plage et la baignade aux personnes portant des tenues manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse. L'arrêté litigieux a ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience et la liberté personnelle. Les conséquences de l'application de telles dispositions sont en l'espèce constitutives d'une situation d'urgence qui justifie que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Il y a donc lieu d'annuler l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice du 12 septembre 2016 et d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du maire de Cagnes-sur-Mer en date du 24 août 2016.

7. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise, à ce titre, à la charge de l'Association de défense des droits de l'homme – Collectif contre l'islamophobie en France. Il n'y pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Cagnes-sur-Mer, en application de ces dispositions, la somme que demande l'association requérante.

**Conseil d'État, Assemblée, 09/11/2016, 395 122 et 395 123 : [communiqué de presse du Conseil d'État](#)****L'essentiel**

Le Conseil d'État rappelle la portée du principe de laïcité. Celui-ci crée des obligations pour les personnes publiques, en leur imposant notamment :

- d'assurer la liberté de conscience et de garantir le libre exercice des cultes ;
- de veiller à la neutralité des agents publics et des services publics à l'égard des cultes, en particulier en n'en reconnaissant ni en n'en subventionnant aucun.

Le Conseil d'État juge que l'article 28 de la loi de 1905, qui met en œuvre le principe de neutralité, interdit l'installation, par des personnes publiques, de signes ou emblèmes qui manifestent la reconnaissance d'un culte ou marquent une préférence religieuse.

En raison de la pluralité de significations des crèches de Noël, qui présentent un caractère religieux mais sont aussi des éléments des décorations profanes installées pour les fêtes de fin d'année, le Conseil d'État juge que leur installation temporaire à l'initiative d'une personne publique, dans un emplacement public, est légale si elle présente un caractère culturel, artistique ou festif, mais non si elle exprime la reconnaissance d'un culte ou une préférence religieuse.

Pour déterminer si l'installation d'une crèche de Noël présente un caractère culturel, artistique ou festif, ou si elle exprime au contraire la reconnaissance d'un culte ou une préférence religieuse, le Conseil d'État juge qu'il convient de tenir compte du contexte dans lequel a lieu l'installation, des conditions particulières de cette installation, de l'existence ou de l'absence d'usages locaux et du lieu de cette installation.

Compte tenu de l'importance du lieu de l'installation, le Conseil d'État précise qu'il y a lieu de distinguer les bâtiments des autres emplacements publics :

- dans les bâtiments publics, sièges d'une collectivité publique ou d'un service public, une crèche de Noël ne peut pas être installée, sauf si des circonstances particulières montrent que cette installation présente un caractère culturel, artistique ou festif ;
- dans les autres emplacements publics, compte tenu du caractère festif des installations liées aux fêtes de fin d'année, l'installation d'une crèche de Noël est légale, sauf si elle constitue un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse.

Faisant application de ces principes, le Conseil d'État casse les deux arrêts dont il était saisi, l'un qui avait jugé que le principe de neutralité interdisait toute installation de crèche de Noël, l'autre qui ne s'était pas prononcé sur l'ensemble des critères pertinents. Dans la première affaire, il juge que l'installation de crèche litigieuse méconnaissait le principe de neutralité. Il renvoie la seconde affaire à la cour administrative d'appel de Nantes, afin qu'elle se prononce sur l'ensemble des éléments à prendre en compte.

**Les faits et la procédure**

Deux installations de crèches de Noël, l'une par la commune de Melun, l'autre par le département de la Vendée, avaient fait l'objet d'une contestation devant le juge administratif. La cour administrative d'appel de Paris avait, en dernier lieu, jugé illégale l'installation de la crèche de la commune de Melun. La cour administrative d'appel de Nantes avait, quant à elle, jugé légale l'installation de la crèche du département de la Vendée. Le Conseil d'État était saisi d'un recours en cassation contre ces deux arrêts.

**La décision du Conseil d'État**

1) Le Conseil d'État commence par rappeler la portée du principe de laïcité et de la loi du 9 décembre 1905, qui créent des obligations pour les personnes publiques. Celles-ci doivent ainsi :

- assurer la liberté de conscience ;
- garantir le libre exercice des cultes ;
- veiller à la neutralité des agents publics et des services publics à l'égard des cultes, ce qui implique notamment de ne reconnaître ni de subventionner aucun culte.

2) Le Conseil d'État fait ensuite application de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905, qui pose l'interdiction de principe d'élever ou d'apposer des emblèmes ou signes religieux sur les emplacements publics. Le Conseil d'État juge que cette interdiction vise à mettre en œuvre le principe de neutralité des personnes publiques à l'égard des cultes. Elle s'oppose donc à l'installation, par les personnes publiques, de signes ou d'emblèmes qui manifestent la reconnaissance d'un culte ou marquent une préférence religieuse.

3) Pour appliquer cette règle aux crèches de Noël, le Conseil d'État relève qu'une crèche peut avoir plusieurs significations. Elle présente un caractère religieux ; mais elle est aussi un élément des décorations et illustrations qui accompagnent traditionnellement les fêtes de fin d'année, sans signification religieuse particulière.

4) Tenant compte de ces différentes significations possibles, le Conseil d'État juge que l'installation temporaire d'une crèche de Noël par une personne publique dans un emplacement public est légale si elle présente un caractère culturel, artistique ou festif, mais non si elle exprime la reconnaissance d'un culte ou marque une préférence religieuse.

Pour déterminer si une telle installation présente un caractère culturel, artistique ou festif, ou au contraire exprime la reconnaissance d'un culte ou d'une préférence religieuse, le Conseil d'État juge qu'il convient de tenir compte :

- du contexte de l'installation : celui-ci doit être dépourvu de tout élément de prosélytisme ;
- des conditions particulières de l'installation ;
- de l'existence ou de l'absence d'usages locaux ;
- du lieu de l'installation.

5) Compte tenu de l'importance de ce dernier élément, le Conseil d'État précise qu'il y a lieu de distinguer, parmi les lieux, entre les bâtiments publics qui sont le siège d'une collectivité publique ou d'un service public et les autres emplacements publics.

Ainsi :

- dans l'enceinte des bâtiments publics, sièges d'une collectivité publique ou d'un service public, l'installation d'une crèche par une personne publique n'est en principe pas conforme au principe de neutralité, sauf si des circonstances particulières permettent de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif ;
- en revanche, dans les autres emplacements publics, en raison du caractère festif des installations liées aux fêtes de fin d'année, l'installation d'une crèche par une personne publique ne méconnaît pas le principe de neutralité, sauf si elle constitue un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse.

6) Faisant application de ces principes, le Conseil d'État casse l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris, qui avait jugé que le principe de neutralité interdisait toute installation de crèche de Noël.

Il se prononce ensuite comme juge d'appel sur la légalité de l'installation de la crèche de la commune de Melun. Dans ce cadre, il relève :

- que la crèche est installée dans l'enceinte d'un bâtiment public, siège de services publics ;
- que cette installation ne résultait d'aucun usage local ;
- qu'aucun élément ne marque l'installation de la crèche dans un environnement artistique, culturel ou festif.

Le Conseil d'État en déduit que la décision de procéder à une telle installation, en ce lieu et dans ces conditions, méconnaît les exigences découlant du principe de neutralité des personnes publiques. Il procède donc à son annulation.

7) Le Conseil d'État casse également l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes, qui n'avait pas examiné si l'installation de la crèche en cause devant elle résultait d'un usage local ou si des circonstances particulières permettaient de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif. Il lui renvoie ensuite l'affaire, afin qu'elle se prononce sur les critères dégagés par sa décision.

## Proposition d'activité pour la mise en œuvre : s'appuyer sur le droit en vigueur pour lutter contre la maltraitance animale

### Dossier documentaire

#### Document 1 : Extraits du Code rural et de la pêche maritime

##### Article L214-1

Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce.

##### Article L214-3

Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité.

Des décrets en Conseil d'État déterminent les mesures propres à assurer la protection de ces animaux contre les mauvais traitements ou les utilisations abusives et à leur éviter des souffrances lors des manipulations inhérentes aux diverses techniques d'élevage, de parcage, de transport et d'abattage des animaux.

Il en est de même pour ce qui concerne les expériences biologiques médicales et scientifiques qui doivent être limitées aux cas de stricte nécessité.

#### Article R215-4

I – Est puni de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 4<sup>e</sup> classe, le fait pour toute personne qui élève, garde ou détient des animaux domestiques ou des animaux sauvages apprivoisés ou en captivité :

1° De les priver de la nourriture ou de l'abreuvement nécessaires à la satisfaction des besoins physiologiques propres à leur espèce et à leur degré de développement, d'adaptation ou de domestication ;

2° De les laisser sans soins en cas de maladie ou de blessure ;

3° De les placer et de les maintenir dans un habitat ou un environnement susceptible d'être, en raison de son exigüité, de sa situation inappropriée aux conditions climatiques supportables par l'espèce considérée ou de l'inadaptation des matériels, installations ou agencements utilisés, une cause de souffrances, de blessures ou d'accidents [...].

#### Article R215-10

I – Sont punis de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 4<sup>e</sup> classe :

1° Le fait, pour toute personne responsable d'un établissement utilisateur dans lequel sont pratiquées des procédures expérimentales sur les animaux, de ne pas s'assurer : [...]

b) Que les animaux détenus reçoivent les soins nécessaires à leur bon état d'entretien prévus par les dispositions de l'article R. 214-17.

**Document 2 : Extraits du Code pénal****Article 131-13**

Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 euros.

Le montant de l'amende est le suivant :

1° 38 euros au plus pour les contraventions de la 1<sup>re</sup> classe ;

2° 150 euros au plus pour les contraventions de la 2<sup>e</sup> classe ;

3° 450 euros au plus pour les contraventions de la 3<sup>e</sup> classe ;

4° 750 euros au plus pour les contraventions de la 4<sup>e</sup> classe ;

5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5<sup>e</sup> classe, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit.

**Article 521-1**

Le fait, publiquement ou non, d'exercer des sévices graves ou de commettre un acte de cruauté envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité, est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende [...].

En cas de sévices graves ou d'actes de cruauté sur un animal domestique, apprivoisé ou tenu en captivité prévus au présent article, est considéré comme circonstance aggravante le fait d'être le propriétaire ou le gardien de l'animal [...].

Les personnes physiques coupables des infractions prévues au présent chapitre encourent également les peines complémentaires d'interdiction, à titre définitif ou non, de détenir un animal et d'exercer, soit définitivement, soit temporairement, dans ce dernier cas pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction [...].

Est puni des mêmes peines l'abandon d'un animal domestique, apprivoisé ou tenu en captivité, à l'exception des animaux destinés au repeuplement [...].

Est considéré comme circonstance aggravante de l'acte d'abandon le fait de le perpétrer, en connaissance de cause, dans des conditions présentant un risque de mort immédiat ou imminent pour l'animal domestique, apprivoisé ou tenu en captivité.

**Article R654-1**

Hors le cas prévu par l'article 521-1, le fait, sans nécessité, publiquement ou non, d'exercer volontairement des mauvais traitements envers un animal domestique ou apprivoisé ou tenu en captivité est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4<sup>e</sup> classe [...].