

Audience solennelle du tribunal administratif de Melun

2 février 2018

Intervention du rapporteur public de la 2^{ème} chambre

Servane Bruston

Quand se pose devant lui la question du respect du principe de laïcité, le juge administratif se montre aussi garant des libertés fondamentales et plus particulièrement de la liberté de culte et de la liberté de conscience. Il doit également veiller au respect de l'autre versant de ce principe qui est la stricte neutralité des services publics à l'égard des religions.

Le principe de laïcité n'est pas étranger au contentieux des établissements pénitentiaires qui vient d'être évoqué puisque, dans les prisons, l'administration doit respecter le droit des personnes détenues de pratiquer leur culte et doit même, pour ce faire, agréer comme aumônier un nombre suffisant de ministres de ce culte, sous la seule réserve des exigences de sécurité et de bon ordre de l'établissement.

Il n'est pas non plus étranger au contentieux de l'état d'urgence qui a pu conduire à la fermeture administrative de plusieurs lieux de culte. Le juge des référés du Conseil d'Etat a ainsi eu l'occasion de confirmer, par une ordonnance du 25 février 2016, le refus du tribunal administratif de Melun de suspendre l'exécution de la décision de fermeture de la salle de prière dite « Mosquée de Lagny-sur-Marne » qui représentait, par son fonctionnement et sa fréquentation, une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics.

Mais c'est incontestablement au sein des établissements scolaires, parce que les esprits s'échauffent plus facilement quand le public concerné est composé d'enfants et d'adolescents, que les débats sur la laïcité ont été les plus violents.

La polémique est apparue dans les médias lorsqu'à la rentrée 1989, trois jeunes filles, élèves dans un collège de Creil, sont entrées dans l'établissement en portant un voile, manifestant ainsi leur appartenance religieuse. Le principal, qui venait déjà, au nom de la laïcité, d'interdire le port de la kippa, a exclu les trois élèves, au motif que, selon lui, le voile est « une atteinte à la laïcité et à la neutralité de l'école publique » et qu'il constitue « une pression idéologique sur les autres élèves tout en perturbant les relations avec les professeurs ».

D'autres cas d'exclusion ont suivi et le Conseil d'Etat, saisi de la question de la légalité du règlement intérieur d'un collège interdisant le port du « voile islamique » a estimé, dans une décision du 2 novembre 1992, que, si le port de signes religieux n'est pas en soi incompatible avec le principe de laïcité qui comporte le droit pour les élèves de manifester leurs croyances à l'intérieur des établissements scolaires, il ne saurait être admis lorsque ces signes constituent, en raison de leur nature ou des conditions dans lesquelles ils sont portés, un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande.

Cette décision n'ayant pas mis fin aux débats qui ont agité la communauté éducative et les représentants des différentes religions, le président Jacques Chirac a décidé, à l'été 2003, de désigner une commission d'experts présidée par M. Bernard Stasi dont le rapport conduira à l'adoption de la loi du 17 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics qui comporte une unique disposition codifiée dans le code de

l'éducation, concise et claire : « *le port des signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit* ».

L'application de la loi ne s'est pourtant pas faite sans heurs. Et si c'est incontestablement la religion musulmane qui a le plus fait parler d'elle, les autres Eglises n'ont pas été en reste.

Or, il se trouve que, dans le ressort du tribunal administratif de Melun, est notamment situé le siège du rectorat de l'académie de Créteil, académie qui couvre, en plus du Val-de-Marne et de la Seine-et-Marne, le département de la Seine-Saint-Denis où résident la majorité de communautés sikhes de France.

C'est ainsi que notre tribunal a eu à connaître de la situation de trois élèves du lycée Louise Michel de Bobigny, élèves de religion sikhe qui avaient accepté à la rentrée scolaire 2004-2005, suite à l'adoption de la loi et sur la suggestion, disaient-ils, de l'inspection académique, de remplacer leur turban par un « keshi », sorte de sous-turban de couleur sombre.

En effet, parmi les cinq règles fondamentales de la religion sikhe figure l'interdiction faite aux hommes de se couper les cheveux et de se raser la barbe. Pour des raisons de commodité, les cheveux, qui peuvent atteindre 1m de longueur, sont tenus par un turban.

Après une phase de concertation imposée par la loi, le conseil de discipline de l'établissement avait décidé d'exclure définitivement ces élèves. Ces décisions ont été confirmées par le recteur le 10 décembre 2004 et, par trois jugements de notre tribunal du 19 avril 2005. Ces jugements ont eux-mêmes été confirmés par trois arrêts de la cour administrative d'appel de Paris du 19 juillet 2005.

Saisi de la question en sa qualité de juge de Cassation, le Conseil d'Etat a alors considéré, dans une décision du 5 décembre 2007, sans ambiguïté, mettant un point final au débat, que, si les élèves peuvent porter des signes religieux discrets, la loi interdit en revanche, d'une part, les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse, d'autre part, ceux dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu'en raison du comportement de l'élève. Selon la Haute assemblée, le "keshi" sikh, bien qu'il soit d'une dimension plus modeste que le turban traditionnel et de couleur sombre, ne peut être qualifié de signe discret et le seul port de ce signe manifeste ostensiblement l'appartenance à la religion sikhe de celui qui le porte.

A la question du port de signes religieux à l'école mais aussi dans les administrations puis dans l'espace public, sont venus s'ajouter d'autres débats autour de la question de la place des Eglises dans la société.

Pendant des siècles, les cloches des églises ont joué un rôle important dans la vie des villages où elles étaient un instrument de communication essentiel, reliant au bourg de la paroisse les hameaux éparpillés et soudant ainsi la communauté. Le sonneur mettait les cloches le l'église en branle, le matin, à midi et le soir pour l'angélus. Pour la messe, il sonnait le premier coup un quart d'heure plus tôt, et le deuxième à l'heure précise. Et quand un paroissien venait à mourir, il sonnait le glas à la suite de l'angélus.

La loi de séparation des églises et de l'Etat du 9 décembre 1905 a entendu maintenir l'affectation principale des sonneries des cloches au service du culte, et a confié au maire le soin de réglementer leur usage par arrêté municipal, dans le respect de la liberté des cultes. Par ailleurs, le décret du 16 mars 1906 a prévu

que les cloches des édifices servant à l'exercice public du culte peuvent être également employées à des fins civiles

Aujourd'hui encore, les cloches des églises retentissent dans les villages de Seine et Marne où elles sonnent traditionnellement toutes les heures voire, toutes les demi-heures, rythmant la vie de leurs habitants. Mais dans des communes où l'urbanisation ne cesse de s'intensifier et où vient s'étendre la grande banlieue de Paris, nombre d'entre eux ne supportent plus ce qu'ils considèrent, non plus comme une tradition mais comme des nuisances sonores qui les agressent au quotidien.

Ce fût le cas dans la commune de Boissettes, petite commune de moins de 500 âmes située le long de la Seine à quelques encablures de la ville préfectorale. C'est là qu'en 2006, un couple d'habitants résidant face au clocher a décidé de saisir notre tribunal du refus du maire de leur commune d'interdire les sonneries qui perturbaient leur sommeil.

La machine judiciaire est allée au-delà de leurs espérances et le tribunal, confirmé par la cour administrative d'appel de Paris, a totalement interdit le tintement de la cloche à usage civil en dehors des cas d'urgence après avoir constaté qu'un usage local des sonneries civiles de cloches ne pouvait procéder que d'une pratique qui existait dès 1905, ce qui n'était pas le cas à Boissettes. L'affaire a fait grand bruit dans la presse et une pétition locale a réuni plus de 400 signatures réclamant le retour de la cloche.

Ce fût l'occasion pour le Conseil d'Etat, saisi par le maire de Boissettes en cassation, de revoir sa jurisprudence, dans une décision du 4 octobre 2015. Après avoir rappelé qu'à l'exception des sonneries d'alarmes et des sonneries prescrites par les lois et règlements, les cloches des églises ne peuvent être

employées à des fins civiles qu'à condition que leurs sonneries soient autorisées par les usages locaux, la Haute assemblée a fait le choix d'un revirement de jurisprudence en considérant que cet usage n'a pas à procéder d'une pratique qui existait déjà lors de l'adoption de la loi du 9 décembre 1905 et n'aurait plus été interrompue depuis lors. La jurisprudence s'est ainsi adaptée à la réalité car il aurait été bien difficile de démontrer la continuité d'une telle tradition depuis plus d'un siècle.

Saisi à nouveau sur renvoi après cassation, la cour d'appel a constaté, par un arrêt du 13 décembre 2016, que la sonnerie civile des cloches toutes les heures et demi-heures à Boissettes correspondait bien à un usage local depuis au moins l'année 1967. La cour en a naturellement déduit que les cloches de l'église de Boissettes pouvaient continuer d'être employées à des fins civiles.

Mais, dernier rebondissement de cette affaire, le 22 décembre 2016, le journal le Parisien titrait « Après dix ans de procédures, la cloche réduite au silence la nuit » et précisait que le nouveau maire, dans un souci d'apaisement, avait décidé qu'elle resterait muette dès janvier 2017 de 23 heures à 6 heures, ce que réclamait finalement le couple d'habitants à l'origine de ce bras de fer judiciaire.

Le pays du Brie de Melun s'est également pris d'affection pour les crèches de Noël qui prennent plus souvent place au pied des sapins quand les jours raccourcissent.

C'est ainsi que pendant la période des fêtes de la fin de l'année 2012, le maire de Melun a installé une crèche de Noël dans une alcôve située sous le porche reliant la cour d'honneur au jardin de l'hôtel de ville de Melun et permettant l'accès des usagers aux services publics municipaux.

L'installation de cette crèche dans l'enceinte d'un bâtiment public, siège d'une collectivité publique, a opposé les défenseurs de la laïcité qui estimaient qu'il s'agissait là de la représentation d'une scène faisant partie de l'iconographie chrétienne et qui, par là même, présente un caractère religieux, à ceux de la tradition et du folklore qui n'y ont vu qu'un élément faisant partie des décorations et illustrations qui accompagnent traditionnellement, sans signification religieuse particulière, les fêtes de fin d'année. Le même débat a eu lieu en Vendée après qu'une crèche a été installée au siège du département. Mais alors que notre tribunal a rejeté la requête de la fédération départementale des libres penseurs qui contestait la décision du maire de Melun d'installer une crèche de la Nativité sous le porche de l'Hôtel de ville au motif qu'elle constitue une des décorations traditionnellement associées à Noël comme le sapin de Noël ou les illuminations, le tribunal administratif de Nantes, saisi par la fédération de Vendée de la libre pensée, a annulé la décision du président du conseil général de la Vendée refusant d'interdire l'installation d'une crèche dans le hall de l'hôtel du département au motif que la crèche représente, par son contenu qui illustre la naissance de Jésus Christ, et sa concomitance avec les préparatifs de la fête chrétienne de la nativité, un emblème religieux spécifique dont la symbolique dépasse la simple représentation traditionnelle familiale et populaire de cette période de fête. La Cour administrative d'appel de Paris et celle de Nantes ont cependant annulé ces jugements, la première pour les motifs retenus par le tribunal de Nantes et la seconde pour ceux retenus par celui de Melun.

Saisi du débat en cassation, le Conseil d'Etat a été amené, par deux décisions d'assemblée du 9 novembre 2016, à fixer les conditions dans lesquelles une crèche de la nativité peut être installée dans l'espace public. Après avoir rappelé les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 qui interdisent d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou dans quelque emplacement public que ce soit, lesquelles ont pour objet d'assurer la

neutralité des personnes publiques à l'égard des cultes, le Conseil d'Etat a jugé, s'agissant des crèches, qu'en égard à leur pluralité de significations, leur installation dans un emplacement public, n'est légalement possible que lorsqu'elle présente un caractère culturel, artistique ou festif, sans exprimer de préférence religieuse. Cette appréciation est portée en tenant compte, notamment, de l'existence ou de l'absence d'usages locaux, mais aussi du lieu de cette installation.

Faisant application des principes ainsi énoncés, le Conseil d'Etat a censuré la crèche de Melun dont l'installation ne résultait d'aucun usage local.

Pour se mettre en conformité avec cette jurisprudence, la crèche installée lors des festivités de la fin d'année 2016 s'est donc voulue avant tout festive. Le 15 décembre 2016, le journal Le Parisien titrait : « Melun : coulante, la mairie met du brie dans la crèche » et précisait que la crèche avait alors été installée, non plus sous le porche de l'Hôtel de ville mais dans un petit chalet en bois derrière la mairie, avec divers échantillons du brie local et un mannequin représentant les chevaliers de la Confrérie dudit brie juste à côté.

De son côté, la cour administrative de Nantes, saisie sur renvoi après cassation, a estimé, dans un arrêt du 6 octobre 2017, que l'installation temporaire de la crèche vendéenne, qui résulte d'un usage culturel local et d'une tradition festive, n'était pas contraire aux exigences attachées au principe de neutralité des personnes publiques.

Comme vous l'aurez constaté à l'évocation de ces différentes affaires, la jurisprudence administrative est le plus souvent toute en nuances. Les solutions parfois contraires retenues par les juridictions peuvent laisser à penser que,

somme toute, la ligne jurisprudentielle n'est pas bien intelligible ni constante. Mais une telle appréciation serait inexacte.

En réalité, comme souvent lorsque de grands principes, tel la laïcité ou la protection de la liberté individuelle comme la sauvegarde de l'ordre public, doivent recevoir une application très concrète, le juge administratif cherche à définir un point d'équilibre, en tenant compte des principes en cause, d'autres principes ou intérêts éventuellement en présence, mais aussi en s'attachant tout particulièrement aux faits de l'espèce, de façon à dégager une solution mesurée et adaptée aux circonstances.

On mesure ici toute la difficulté mais aussi la valeur de l'acte de juger, et finalement, à l'heure où certains imaginent pouvoir remplacer les acteurs de la chaîne juridictionnelle par des algorithmes, ces décisions subtiles sont le signe - réconfortant- du caractère irremplaçable de l'office du juge.