

Conseil d'Etat

Décision N° 490866

10ème - 9ème chambres réunies

M. Rémy Schwartz, président

M. Jean de L'Hermite, rapporteur

Mme Esther de Moustier, rapporteure publique

SCP SEVAUX, MATHONNET, avocats

Lecture du vendredi 18 avril 2025

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

L'association des musulmans de Noisy-le-Grand a demandé au tribunal administratif de Montreuil d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 12 mars 2021 du préfet de la Seine-Saint-Denis abrogeant sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait, en application des dispositions du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, reconnu à l'association des musulmans de Noisy-le-Grand la qualité d'association cultuelle au sens des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. Par un jugement n° 2105257 du 30 juin 2021, le tribunal a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 21PA04879 du 16 novembre 2023, la cour administrative d'appel de Paris a rejeté l'appel formé par l'association des musulmans de Noisy-le-Grand contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 12 janvier 2024 et 15 avril 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association des musulmans de Noisy-le-Grand demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
- 2°) jugeant l'affaire au fond, de faire droit à sa requête ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code civil ;
- la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ;
- la loi du 9 janvier 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 ;
- le décret n° 2007-807 du 11 mai 2007 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean de L'Hermite, conseiller d'Etat,
 - les conclusions de Mme Esther de Moustier, rapporteure publique ;
- La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de l'association des musulmans de Noisy-le-Grand ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une décision du 12 mars 2021, le préfet de la Seine-Saint-Denis a, pour un motif d'ordre public, abrogé sa décision du 9 mai 2019 portant reconnaissance, pour cinq ans, à l'association des musulmans de Noisy-le-Grand, de la qualité d'association cultuelle au sens des articles 18 et 19 de la loi du 9 janvier 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. L'association des musulmans de Noisy-le-Grand a demandé au tribunal administratif de Montreuil l'annulation pour excès de pouvoir de cette mesure. Elle se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 16 novembre 2023 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a rejeté son appel formé contre le jugement du 30 juin 2021 du tribunal administratif de Montreuil rejetant sa demande.
2. D'une part, en vertu des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte constituées conformément aux dispositions de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association doivent avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte. Le fait, en outre, que les activités d'une association soient de nature à porter atteinte à l'ordre public s'oppose, en vertu de ces dispositions et de l'article 1er de la même loi, à ce qu'elle bénéficie du statut d'association cultuelle.
3. D'autre part, aux termes du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, dans sa rédaction applicable au litige : " Toute association qui, n'ayant pas reçu de libéralité au cours des cinq années précédentes, souhaite savoir si elle entre dans l'une des catégories d'associations mentionnées (...) aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat pour prétendre au bénéfice des dispositions législatives ou réglementaires applicables à la catégorie d'associations dont elle revendique le statut, peut interroger le représentant de l'Etat dans le département qui se prononce sur sa demande dans des conditions définies par décret ".
4. Enfin, aux termes des dispositions des articles 12-1 et 12-2 du décret du 11 mai 2007 relatif aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte et portant application de l'article 910 du code civil, dans leur rédaction applicable au litige, le préfet ne peut faire droit à une demande, dite de rescrit administratif, faite par une association sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 citée au point précédent, que si celle-ci remplit les conditions prévues aux cinquième et septième alinéas de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et ne porte pas atteinte à l'ordre public. En vertu de l'article 12-3 du même décret, lorsque la décision du préfet est favorable, elle a une durée de validité de cinq ans et peut être abrogée, après que l'association a préalablement été invitée à présenter ses observations, si le préfet constate que l'association ne remplit plus les conditions requises.
5. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à la suite d'une perquisition opérée, dans le cadre d'une plainte pour harcèlement, au domicile de M. S..., par ailleurs président de l'association " Barakacity ", M. B..., président de l'association requérante, a posté sur son compte Facebook, le 15 octobre 2020, un premier message indiquant " Dans ces cas-là, pour harcèlement, la [sic] RAID a du travaille [sic] afin de perquisitionner C..., D... et consorts ... " et le lendemain, 16 octobre, un second message dans lequel il signale huit cas individualisés et un cas de salariés d'un commerce de vente d'articles de sport, tous

présentés implicitement comme étant des " musulmans ", ayant subi des menaces, selon les cas, de viol, d'agression physique ou de mort, ou ayant été victimes de pratiques de harcèlement et d'humiliation, assorti d'un commentaire final : " Mais le RAID ne s'était jamais déplacé pour protéger les victimes et arrêter les coupables ! ". Il ressort également des mêmes pièces que ces messages n'ont donné lieu qu'à quelques messages d'approbation.

6. Pour écarter le moyen de l'association requérante tiré de l'erreur d'appréciation commise par le préfet qui, pour caractériser une atteinte à l'ordre public, s'est fondé sur les messages des 15 et 16 octobre 2020, la cour administrative d'appel a retenu, d'une part, le caractère polémique de ces messages, les a regardés, d'autre part, dans le contexte de leur diffusion, comme un appui au responsable de l'association " Barakacity ", laquelle faisait l'objet à l'époque d'une procédure de dissolution à raison de troubles à l'ordre public, et comme un moyen de contribuer à soutenir et propager des propos de nature à inciter à la discrimination, à la haine et à la violence envers un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non appartenance à une religion. Elle a, enfin, pris en compte le contexte de tensions dans lequel ces événements s'inscrivaient et l'audience potentielle de messages accessibles au public, diffusés sur des réseaux sociaux.

7. En jugeant que les propos du président de l'association requérante étaient de nature à troubler l'ordre public, alors pourtant, d'une part, qu'ils n'appelaient pas, par eux-mêmes, en dépit de leur caractère polémique, à commettre des crimes ou délits, ne constituaient pas, par eux-mêmes, des provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence, à l'encontre d'un groupe déterminé de personnes ou des appels, même déguisés, à la violence à l'encontre des institutions ou agents de l'Etat, de la justice ou de la police, et, alors d'autre part, qu'ils ne faisaient aucune allusion aux agissements de l'association " Barakacity " ou aux propos, messages et provocations de son président, et qu'ils ne pouvaient pas davantage être regardés, même dans le contexte de l'époque, comme apportant directement ou indirectement une caution à cette association, à son président, ou à leurs agissements, la cour a inexactement apprécié les faits dont elle était saisie.

8. Il s'ensuit, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que l'association requérante est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt du 16 novembre 2023 de la cour administrative d'appel de Paris est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Paris.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 3 000 euros à l'association des musulmans de Noisy-le-Grand au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association des musulmans de Noisy-le-Grand et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.