

CAA de PARIS, 3ème chambre, 08/04/2026, 25PA01995, Inédit au recueil Lebon

Religions Institutionnelles (Catholicisme , Judaïsme)

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 08/04/2026

Juridiction / Nature Cour administrative d'appel de Paris

Formation 3ème chambre

URL Légifrance <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053784843>

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : L'association des musulmans de Noisy-le-Grand a demandé au tribunal administratif de Montreuil d'annuler la décision du 11 mars 2021 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a abrogé sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, qu'elle entrait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] A... se livrerait à du " prosélytisme anti-occidental " et aurait déclaré que la France serait " peuplée de mécréants ". [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association des musulmans de Noisy-le-Grand a demandé au tribunal administratif de Montreuil d'annuler la décision du 11 mars 2021 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a abrogé sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, qu'elle entraînait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.

Par un jugement n° 2105257 du 30 juin 2021, le tribunal administratif de Montreuil a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour avant cassation :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 30 août 2021 et les 30 mars et 30 mai 2022, l'association des musulmans de Noisy-le-Grand, représentée par Me Guez Guez, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2105257 du 30 juin 2021 du tribunal administratif de Montreuil ;

2°) d'annuler la décision du 11 mars 2021 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a abrogé sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, qu'elle entraînait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ;

3°) de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un arrêt n° 21PA004879 du 16 novembre 2023, la Cour administrative d'appel de Paris a rejeté la requête de l'association.

Par une décision n° 490866 du 18 avril 2025, le Conseil d'État statuant au contentieux a annulé l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 16 novembre 2023 et renvoyé l'affaire à la Cour.

Procédure devant la Cour après cassation :

Par un mémoire, enregistré le 28 mai 2025, l'association des musulmans de Noisy-le-Grand,

représentée par Me Ogier, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 2105257 du 30 juin 2021 du tribunal administratif de Montreuil ;

2°) d'annuler la décision du 11 mars 2021 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a abrogé sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, qu'elle entrerait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ;

3°) de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que, dans le dernier état de ses écritures :

- la décision litigieuse est entachée d'une erreur d'appréciation, dès lors que les propos reprochés au président de l'association ne peuvent être regardés comme constitutifs d'un trouble à l'ordre public, ainsi que l'a d'ailleurs retenu le Conseil d'Etat dans sa décision n° 490866 du 18 avril 2025 ; en conséquence, le préfet ne pouvait procéder à l'abrogation du rescrit accordé à l'association ;
- la décision litigieuse porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression telle qu'elle est garantie par l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code civil ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ;
- la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ;
- la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, notamment son article 111 ;
- la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ;

- le décret n° 2007-807 du 11 mai 2007 relatif aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte et portant application de l'article 910 du code civil ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pény,
- les conclusions de Mme Dégardin, rapporteure publique,
- et les observations de Me Ogier, représentant l'association des musulmans de Noisy-le-Grand.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 11 mars 2021, le préfet de la Seine-Saint-Denis a abrogé sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement 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, que l'association des musulmans de Noisy-le-Grand entraînait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. L'association des musulmans de Noisy-le-Grand a saisi le tribunal administratif de Montreuil aux fins d'annulation de cette décision, qui a rejeté sa demande par un jugement du 30 juin 2021. Par un arrêt n° 21PA004879 du 16 novembre 2023, la Cour administrative d'appel de Paris a rejeté la requête de l'association. Par une décision n° 490866 du 18 avril 2025, le Conseil d'État statuant au contentieux a annulé l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 16 novembre 2023 et renvoyé l'affaire à la Cour.

Sur le cadre juridique du litige :

2. D'une part, aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ". L'article 18 de la loi du 19 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État dispose que : " Les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte devront être constituées conformément aux articles 5 et suivants du titre Ier de la loi du

1er juillet 1901. Elles seront, en outre, soumises aux prescriptions de la présente loi ". Aux termes de l'article 19 de cette loi, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision litigieuse : " Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte (...). / Les associations cultuelles pourront recevoir, dans les conditions prévues par les trois derniers alinéas de l'article 910 du code civil, les libéralités testamentaires et entre vifs destinées à l'accomplissement de leur objet ou grevées de charges pieuses ou cultuelles (...) ".

3. D'autre part, le V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures dispose : " 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 au cinquième alinéa de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État 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'État dans le département qui se prononce sur sa demande dans des conditions définies par décret ". Aux termes de l'article 13-2 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 : " Lorsque la décision du préfet est favorable, elle a une durée de validité de cinq ans. Elle peut être abrogée, selon la procédure prévue à l'article 12-2, si le préfet constate que l'association ne remplit plus les conditions requises ". L'article 12-2 du même décret prévoit que : " Le cas échéant, le préfet procède à une enquête aux fins d'établir si l'association qui fait la demande mentionnée à l'article 12-1 : / a) (...) remplit les conditions requises pour être qualifiée d'association cultuelle mentionnée aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 ; / b) Ne porte pas atteinte à l'ordre public. / Lorsque le préfet envisage de se prononcer défavorablement sur cette demande, il en informe l'association par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et l'invite à présenter ses observations dans un délai de quinze jours. / Le préfet constate que l'association remplit ou ne remplit pas les conditions énoncées au a et au b (...) ". Ces dispositions ont été maintenues en vigueur par le I de l'article 88 de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, au bénéfice des associations qui ont, antérieurement à sa promulgation, bénéficié d'une réponse favorable à une demande faite sur le fondement du V de l'article 111 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, jusqu'à l'expiration de la

validité de ces décisions ou à l'issue d'un délai de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur des décrets d'application prévus aux articles 19 et

19-1 de la loi du 9 décembre 1905 dans leur rédaction issue de ladite loi, si cette dernière date est plus tardive.

4. Il résulte de ces dispositions que le fait que certaines des activités de l'association revendiquant le statut d'association culturelle pourraient porter atteinte à l'ordre public s'oppose à ce que cette association bénéficie de ce statut.

Sur la légalité de la décision litigieuse :

5. Le préfet de Seine-Saint-Denis a fondé sa décision d'abroger sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, que l'association des musulmans de Noisy-le-Grand entrerait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat, sur le double motif, d'une part, de ce que M. A..., imam des salles de prière gérées par l'association appelante, aurait diffusé des idées et propos s'apparentant selon lui à une provocation à la haine et à la discrimination envers les personnes en raison de leur non-appartenance à une religion déterminée et, d'autre part, de ce que le président de l'association a adressé, en octobre 2020, via les réseaux sociaux, des messages de soutien à M. Sihamedi, président de l'association " Barakacity ", ultérieurement dissoute par décret du Président de la République délibéré en conseil des ministres du 28 octobre 2020.

6. Le tribunal administratif de Montreuil a estimé que le préfet de Seine-Saint-Denis a entaché sa décision d'une erreur de fait quant à la réalité des propos tenus par M. A..., mais a considéré que pour prendre la décision attaquée, le préfet s'est également fondé sur le motif tiré de ce que le président de l'association requérante a adressé, en octobre 2020, via les réseaux sociaux, des messages de soutien au président de l'association " Barakacity ".

7. L'association des musulmans de Noisy-le-Grand soutient que, en tant qu'elle est fondée sur ce motif, la décision litigieuse est entachée d'une erreur d'appréciation, dès lors que les propos reprochés à son président ne peuvent être regardés comme constitutifs d'un trouble à l'ordre public et, en outre, que la décision méconnaît l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

8. Il ressort des pièces du dossier qu'à la suite d'une perquisition opérée, dans le cadre d'une plainte pour harcèlement, au domicile de M. Sihamedi, par ailleurs président de l'association " Barakacity ", M. Chabchoub, président de l'association des musulmans de Noisy-le-Grand, 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 Zemmour, Oudoul et consorts (...) ", et le lendemain, 16 octobre, un second message dans lequel il signalait 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.

9. En l'espèce, ces deux messages de M. Chabchoub alléguaient une disproportion des moyens employés à l'encontre de l'association " Barakacity ", ainsi que l'absence de justification de l'emploi des forces de l'ordre, en affirmant que des moyens similaires n'avaient pas été mis en œuvre dans d'autres cas, selon lui comparables, de personnes de confession musulmane ayant fait l'objet de menaces ou d'agressions, ou de personnes ayant diffusé des propos pouvant être perçus comme hostiles à l'égard de la communauté musulmane. Toutefois, d'une part, ces messages, en dépit de leur ton vif et de leur caractère à l'évidence polémique, n'appelaient pas, par eux-mêmes, à commettre des crimes ou délits ni ne constituaient 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. D'autre part, ils ne faisaient aucune allusion aux agissements de l'association " Barakacity " ou aux propos, messages et provocations de son président, et ne pouvaient pas davantage être regardés, même dans le contexte de l'époque où l'association " Barakacity " faisait l'objet d'une procédure de dissolution à raison de troubles à l'ordre public, comme apportant directement ou indirectement une caution à cette association, à son président, ou à leurs agissements. Enfin, et contrairement à ce que soutient le ministre en défense, la critique, même présentée sans nuance et de façon volontairement polémique, tirée de ce que les autorités n'auraient pas agi de façon aussi résolue pour protéger des personnes présentées comme étant de confession musulmane, n'équivaut pas à

appeler à la haine, à la violence ou à la discrimination envers des personnes qui ne seraient pas de confession musulmane.

10. D'autre part, et ainsi l'a jugé à bon droit le tribunal administratif de Montreuil, le préfet de la Seine-Saint-Denis n'a fourni aucun élément au soutien de son affirmation selon laquelle M. A... se livrerait à du " prosélytisme anti-occidental " et aurait déclaré que la France serait " peuplée de mécréants ". Le ministre ne produit aucun élément tendant à corroborer une telle assertion en cause d'appel.

11. Il résulte de ce qui précède que l'association appelante est fondée à soutenir que le préfet de la Seine-Saint-Denis a entaché d'erreur d'appréciation sa décision du 11 mars 2021 tendant à l'abrogation de la décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, que l'association entraînait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. Elle est, par suite, également fondée à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Montreuil.

Sur les frais du litige :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association des musulmans de Noisy-le-Grand de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1er : Le jugement n° 2105257 du 30 juin 2021 du tribunal administratif de Montreuil est annulé.

Article 2 : La décision du 11 mars 2021 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis a abrogé sa décision du 9 mai 2019 par laquelle il avait constaté, sur le fondement du V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, qu'elle entraînait dans le champ d'application des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, est annulée.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 2 000 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 : Le présent arrêt sera notifié à l'association des musulmans de Noisy-le-Grand et au

ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de Seine-Saint-Denis.

Délibéré après l'audience du 17 mars 2026, à laquelle siégeaient :

- M. Delage, président de chambre,
- Mme Julliard, présidente-assesseuse,
- M. Pény, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 avril 2026

Le rapporteur,

A. PENY Le président,

Ph. DELAGE

Le greffier,

E. MOULIN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 25PA01995

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Paris, 3ème chambre, 8 avril 2026. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000053784843>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.