

# Conditions de légalité pour verser des subventions publiques aux associations ayant des activités culturelles

## Lire les conclusions de :

**Cathy Schmerber**

Conclusions du rapporteur public

## Lire les commentaires de :

**Pierre-Etienne Moullé**

Objet et pratique du culte, critère de légalité des subventions ?

## DÉCISION DE JUSTICE

---

CAA Lyon, 3ème chambre – N° 12LY00366 – 27 novembre 2012 – C+ [↗](#)

Requête jointe : 12LY00521

## INDEX

---

### Mots-clés

Laïcité, Loi du 9 décembre 1905, Séparation des Eglises et de l'Etat, Cultes, Aides publiques, Aide culturelle, Subvention, Association ayant une activité culturelle, Intérêt public local

### Rubriques

Institutions et collectivités publiques

Résumé Conclusions du rapporteur public Note universitaire

## Résumé

<sup>1</sup> La loi 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ne fait pas obstacle à ce que les collectivités accordent des subventions aux associations non culturelles ayant des activités culturelles pour la réalisation d'un projet, d'une manifestation ou d'une activité qui ne présente pas un caractère cultuel.

<sup>2</sup> Un tel octroi n'est toutefois légal que si le projet présente un intérêt public local et s'il est garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet et n'est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l'association.

<sup>3</sup> En l'espèce, le litige portait sur deux délibérations du conseil général du Rhône et du conseil municipal de Lyon attribuant des subventions à la fondation du protestantisme pour l'organisation de la 13ème assemblée générale de la conférence des Eglises européennes organisée à Lyon du 15 au 21 juillet 2009.

<sup>4</sup> La Cour relève que la fondation du protestantisme ne peut, par ses statuts, être regardée comme une « association culturelle » et que la manifestation en cause, qui consistait principalement en des réunions portant sur le fonctionnement et le développement de l'organisation et des débats sur des questions de société, ne présentait pas de caractère cultuel, quand-bien même elle comportait des célébrations et des moments de prière, dès lors que la fondation organisatrice s'était bornée à prévoir pour ceux-ci un horaire libre, afin que les fidèles des différentes confessions puissent y participer s'ils le souhaitent.

<sup>5</sup> La Cour considère ensuite que la manifestation en cause favorisait le dialogue inter-religieux, a amené à séjourner pendant une semaine à Lyon plusieurs centaines de personnes, dont des personnalités politiques et religieuses, et a fait l'objet d'une importante « couverture » médiatique. Elle présentait donc un intérêt public local. En outre, la Cour observe qu'il ressort des pièces du dossier que les subventions n'étaient pas destinées au financement des services et prières et que les cérémonies et les prières n'ont entraîné pour la fondation du protestantisme aucune dépense supplémentaire. Ainsi, les garanties de non financement d'activités culturelles étaient en l'espèce suffisantes.

# Conclusions du rapporteur public

**Cathy Schmerber**

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6059](https://doi.org/10.35562/alyoda.6059)

<sup>1</sup> Du 15 au 21 juillet 2009, la Fondation du protestantisme a organisé à Lyon la 13ème assemblée générale de la Conférence des églises européennes. Pour cette manifestation, elle a obtenu une subvention de 50 000 euros du Département du Rhône, ainsi qu’une subvention de 48 000 euros de la Ville de Lyon. Ces deux collectivités territoriales relèvent appel du jugement en date du 24 novembre 2011, par lequel le Tribunal administratif de Lyon a fait droit aux requêtes de deux contribuables locaux, M. P. et M. G., et a annulé les délibérations respectives du conseil général et du conseil municipal décidant d’octroyer ces subventions.

<sup>2</sup> Les premiers juges ont retenu le moyen tiré de ce que les délibérations des 8 et 12 juin 2009 méconnaissaient les dispositions de l’article 2 de la loi du 9 décembre 1905, disposant que « *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.* ». Ils ont considéré, au prix d’une appréciation des faits qui constitue le cœur de ce litige, que les subventions litigieuses ont été accordées pour l’exercice d’un culte, après avoir rappelé que le principe d’interdiction de subventionner un culte exclut qu’une subvention publique soit accordée, directement ou indirectement pour la célébration de cérémonies organisées en vue de l’accomplissement, par des personnes réunies par une même croyance religieuse, de certains rites ou de certaines pratiques.

<sup>3</sup> Cette définition de l’exercice du culte au sens de la loi de 1905 est celle qui résulte de la jurisprudence du Conseil d’Etat, dans son avis d’Assemblée du 24 novembre 1997 « Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah » (n° 187122). Il nous semble, mais nous y reviendrons plus en détail, que la manifestation au financement de laquelle ont décidé de participer le Département du Rhône et la Ville de Lyon ne répond pas, en tant que telle, à cette définition, de sorte que nous ne partageons pas la conclusion des premiers juges, un peu directe.

<sup>4</sup> La question qui vous est posée est en réalité celle des conditions dans lesquelles les collectivités territoriales peuvent accorder une subvention à une association qui, sans être une association culturelle, exerce par ailleurs des activités à caractère cultuel.

5 Si les deux collectivités soutiennent que la Fondation du protestantisme n'est pas une association culturelle, vous ne vous attarderez pas sur leur argumentation, dès lors que le jugement attaqué ne qualifie pas la Fondation du protestantisme d'association culturelle au sens du titre IV de la loi du 9 décembre 1905. Vous pourrez constater d'ailleurs que la Fondation du protestantisme, reconnue d'utilité publique par décret du 31 juillet 2001, n'est manifestement pas une association culturelle puisque son objet social, tel qu'il résulte de ses statuts, lui assigne comme but de permettre et développer tout ce qui concourt à favoriser les actions ayant un caractère philanthropique, éducatif, social, humanitaire ou culturel communes aux institutions protestantes françaises, d'apporter son soutien moral et matériel à ces institutions et d'initier tout projet d'intérêt général conforme aux objectifs de ces institutions.

6 Si la dimension religieuse n'apparaît pas de manière évidente dans ses statuts, le soutien affirmé aux institutions protestantes françaises vous permettrait sans doute d'admettre que la Fondation du protestantisme est pour le moins susceptible d'exercer ou de promouvoir des activités à caractère cultuel.

7 En tout état de cause, ce n'est pas la vocation générale de la fondation qui est en cause : les parties débattent essentiellement – et c'est bien là la question centrale du litige, du caractère cultuel ou non de la manifestation en cause, c'est-à-dire la 13ème assemblée générale de la Conférence des églises européennes ; seule importe la nature de cette manifestation (voir sur ce point, les conclusions du rapporteur Public, Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, sur l'arrêt CE du 20 juin 2012 « Commune de Dijon » n° 342666).

8 Avant de vous faire part de notre appréciation des faits, un rappel de la jurisprudence, qui a connu des évolutions récentes et importantes, s'impose.

9 Le Conseil d'Etat a en effet abandonné la solution sévère issue de l'arrêt du 9 octobre 1992 n° 94455 « Commune de Saint Louis de la Réunion », considérant qu'il résultait de la loi de 1905, que les collectivités publiques ne pouvaient accorder aucune subvention aux associations ayant des activités culturelles, même si elles ne représentaient qu'une partie de leurs activités.

10 Ainsi, par la décision d'Assemblée du 19 juillet 2011 n° 0308817 « *Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône* », concernant le financement de « l'ascenseur de Fourvière », le Conseil d'Etat a jugé que la légalité d'une subvention accordée en vue de la réalisation d'un équipement en rapport avec un édifice cultuel est subordonnée à une condition tenant, d'une part, à ce que l'équipement en cause ne soit pas destiné à l'exercice d'un culte et présente un intérêt local, et d'autre part, à ce que soit garanti,

notamment par voie contractuelle, que la participation de la collectivité publique est exclusivement affectée au financement du projet.

<sup>11</sup> Plus récemment encore, et postérieurement au jugement attaqué, par quatre décisions rendues également sur des pourvois contre des arrêts de votre Cour, le Conseil d'Etat a précisé les principes applicables et la portée de son revirement de jurisprudence.

<sup>12</sup> Il s'agit des arrêts du 4 mai 2012 n° 336462 à 336465 « *Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône* », relatifs aux subventions accordées par la commune de Lyon, la communauté urbaine de Lyon, la Région Rhône-Alpes et le Département du Rhône à l'association Communauté Sant'Egidio France pour l'organisation à Lyon, du 11 au 13 septembre 2005, de la 19ème rencontre internationale pour la paix, ayant pour thème « le courage d'un humanisme de paix ».

<sup>13</sup> Après avoir rappelé le principe interdisant aux collectivités de subventionner les associations culturelles au sens de la loi de 1905, le Conseil d'Etat précise « qu'il leur est également interdit d'apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l'exercice d'un culte ».

<sup>14</sup> Il pose en principe que ces collectivités « ne peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association culturelle au sens de la 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 » (fin de citation).

<sup>15</sup> Il s'avère évidemment souvent délicat de distinguer entre la nature des activités exercées par une même association à l'occasion de telle ou telle manifestation : dans ses décisions du 4 mai 2012, le Conseil d'Etat précise encore - et il s'agit-là d'un apport important - « 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 », mais 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 ».



16

A la lumière des développements jurisprudentiels les plus récents, qu'en est-il alors de la manifestation pour l'organisation de laquelle ont été versées les subventions litigieuses ?

17

Les premiers juges ont relevé que la Conférence des Eglises Européennes, dont la 13ème assemblée générale constitue la manifestation en cause, est une communauté œcuménique d'Eglises : c'est exact, mais vous ne pourrez tirer de ce constat aucune conséquence particulière, notamment concernant les réunions consacrées au fonctionnement interne de la Conférence des Eglises Européennes et à son développement. Ces réunions portaient essentiellement sur des élections internes, sur la désignation et la nomination de ses membres, ainsi qu'à la célébration de l'anniversaire de l'association.

18

Ces réunions n'étaient pas ainsi liées à l'exercice du culte, dont nous venons de rappeler la définition, ni à l'entretien et à la formation des ministres et autres personnes concourant à l'exercice du culte, éléments également retenus par le Conseil d'Etat, notamment dans l'avis d'Assemblée précité « *Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah* ».

19

D'une manière plus générale, vous pourriez être tentés de voir dans la circonstance que la Conférence des Eglises Européennes constitue une communauté œcuménique d'Eglises le signe d'une présomption du caractère cultuel de la manifestation, vous ne pourriez toutefois sans erreur de droit vous contenter de ce constat, sans examen du programme de la manifestation, c'est-à-dire des activités elles-mêmes. Dans ses conclusions sur les décisions du 4 mai 2012, le Rapporteur Public, Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, analysant le moyen tiré de ce que l'association Sant-Egidio est d'obédience catholique et que ses membres se réunissent pour prier, indique qu'il lui paraît « évident que la nature des activités exercées par une association ne s'apprécie qu'au regard de son objet social et de la nature des activités qu'elle met en œuvre en tant qu'association. Mais elle ne dépend pas, à l'inverse, de la communauté de pensée qui, le cas échéant, réunit ses membres, ni des activités auxquelles ceux-ci peuvent être amenés à se livrer, compte tenu de cette communauté de pensée, en marge des activités de l'association. ».

20

S'agissant des activités elles-mêmes, il ressort du jugement attaqué que, outre les réunions consacrées au fonctionnement interne de la Conférence, ce sont précisément les moments de prière qui ont emporté la conviction des premiers juges : relevant que la 13ème assemblée générale de la Conférence des Eglises Européennes avait pour objet des travaux de réflexion sur des thèmes d'intérêt général tels que notamment le dialogue avec les institutions européennes, la mondialisation, la protection des réfugiés et la non-prolifération nucléaire, ils ont considéré toutefois que cette assemblée avait pour

objet – nous citons - « également et de manière prépondérante la célébration plusieurs fois par jour, dans les locaux du Palais des Congrès et à l’initiative des organisateurs, de prières répondant aux rites du culte protestant, orthodoxe et anglican ».

21

Contrairement aux premiers juges, nous pensons qu’il ressort du programme de la manifestation comme de l’ensemble des pièces du dossier que son objet principal n’était pas l’organisation d’activités culturelles, mais, outre les questions organisation interne de la Confédération des Eglises Européennes que nous avons évoquées, des débats sur des questions de société. Ces débats visaient à engager une réflexion sur la position et les actions de la Confédération et des églises qu’elle regroupe : ces débats pouvaient sans doute ainsi comporter une dimension religieuse, mais cela ne permet pas de regarder les réunions en cause comme des activités à caractère cultuel.

22

De telles activités figuraient effectivement au programme et elles correspondent, d’une part, aux moments réservés aux prières et, d’autre part, aux célébrations qui se sont tenues en ouverture de l’assemblée générale, ainsi que le dernier jour. Si le manuel d’informations pratiques de l’assemblée générale indique que « l’ouvrage de chaque jour sera ponctué d’un rythme de prières », les termes de ce manuel viennent également corroborer l’affirmation des collectivités requérantes selon laquelle les participants étaient libres de se joindre ou non à ces moments de prière, qui se tenaient dans une salle du Palais des Congrès, comme d’ailleurs aux célébrations qui se sont tenues dans différentes églises de la ville de Lyon, en début et en fin de manifestation, ainsi qu’au cours de la journée du dimanche.

23

Par ailleurs, si les réunions et débats ont réuni de nombreux responsables religieux, la manifestation a également accueilli des laïcs, notamment des personnalités du monde politique, comme Mme Alliot-Marie, ministre de l’intérieur et M. Collomb, sénateur-maire de Lyon.

24

Il nous semble ainsi que, comme le font valoir le Département du Rhône et la ville de Lyon, les faits soumis à votre appréciation sont assez similaires à ceux ayant donné lieu aux décisions du Conseil d’Etat du 4 mai dernier, même si dans la présente affaire, l’appréciation est peut-être plus délicate, les activités de nature culturelle pouvant paraître davantage « intégrées » au programme de la manifestation concernée par les subventions litigieuses qu’elles ne semblaient l’être, à la lecture des conclusions du Rapporteur Public, dans le programme de la 19ème rencontre internationale pour la paix organisée à Lyon en septembre 2005, soumis à l’appréciation du Conseil d’Etat.

25

Si vous nous suivez, vous considérerez que le Département du Rhône et la ville de Lyon pouvaient légalement accorder à la Fondation du protestantisme pour l'organisation la 13ème assemblée générale de la Conférence des églises européennes, à la double condition toutefois, en premier lieu, que vous reconnaissiez à cette manifestation un intérêt public local et, en second lieu, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de cette manifestation et n'est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l'association.

26

Contrairement à ce qui est soutenu par les requérants de première instance, il ne fait pas de doute – selon nous – que la première de ces deux conditions soit satisfaite. Il pourrait paraître excessif de qualifier la 13ème assemblée générale de la Confédération des Eglises Européennes de « Davos des religions », pour reprendre la qualification donnée à la 19ème rencontre internationale pour la paix par Mme Cortot-Boucher, dans ses conclusions sur les décisions du Conseil d'Etat du 4 mai 2012 ! Si la rencontre ne réunissait pas cette fois l'ensemble des grandes religions, elle ne présentait pas moins un intérêt certain pour le développement du dialogue interreligieux et était de portée internationale. Cette manifestation a attiré à Lyon, pendant plusieurs jours, plus de 750 personnes, de sorte que vous admettez sans difficulté qu'elle a eu des retombées touristiques et un impact sur l'image de la ville et du département.

27

Vous pourriez avoir quelques doutes sur la seconde condition : le Conseil d'Etat, dans ses décisions du 4 mai 2012, a précisé que la garantie relative à l'affectation de la subvention peut être assurée notamment par voie contractuelle. En l'espèce, la Fondation du protestantisme a pris un engagement écrit ; une convention a été conclue entre la Fondation et la ville de Lyon, mais elle ne comporte guère de précision sur l'affectation de la subvention ; aucune convention n'a été conclue entre la Fondation et le Département du Rhône ... Les garanties paraissent ainsi bien minces au regard des pièces du dossier. Toutefois, ainsi que nous l'avons dit précédemment, les activités de nature culturelle qui se sont tenues en marge de l'assemblée générale de la Confédération des Eglises Européennes ne se sont traduites par aucune dépense spécifique, même indirecte puisque les lieux utilisés pour les prières et célébrations n'ont, en particulier, donné lieu à aucune facturation. Dans ces conditions, vous pourrez admettre que dans les circonstances de l'espèce, la question de l'affectation des subventions litigieuses ne se pose pas ...

28

Dans ces conditions, par application des principes résultant de la jurisprudence la plus récente du Conseil d'Etat, vous considèrerez, contrairement aux premiers juges que les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 ne faisaient pas obstacle à l'octroi des subventions litigieuses par le Département du Rhône et la ville de Lyon.



29 Pour statuer ainsi sur le fond du litige, vous devrez préalablement écartier comme manquant en fait, la double fin de non-recevoir opposée à la requête du Département du Rhône par M. G..

30 Par l’effet dévolutif de l’appel, vous examinerez alors les autres moyens invoqués par les requérants de première instance, que vous écarterez sans difficulté.

31 Contrairement à ce qui est soutenu, il ne ressort pas des pièces du dossier que le droit à information des conseillers généraux aurait été méconnu, du fait de la communication d’éléments insuffisants ou erronés.

32 Enfin, le principe constitutionnel de laïcité, qui implique la neutralité des collectivités territoriales, n’interdit pas par lui-même l’octroi, dans les conditions prévues par la loi et précisées par la jurisprudence, de subventions à des activités ou des équipements dépendants du culte (CE 16 mars 2005 n° 265560 « Gouvernement de la Polynésie française »).

33 Vous écarterez donc l’ensemble des moyens invoqués.

34 Par ces motifs, nous concluons à l’annulation du jugement du 24 novembre 2011 et au rejet des demandes de M. G. et de M. P..

# Note universitaire

## Objet et pratique du culte, critère de légalité des subventions ?

**Pierre-Etienne Moullé**

Etudiant en Master 2 Droit public des affaires à l'Université Jean Moulin Lyon 3

DOI : [10.35562/alyoda.6060](https://doi.org/10.35562/alyoda.6060)

<sup>1</sup> *Le principe de laïcité n'interdit pas qu'une personne morale, même exerçant pour partie des activités culturelles, reçoive une subvention d'une collectivité, à condition que l'opération subventionnée soit d'intérêt général et non destinée à l'exercice d'une activité culturelle.*

<sup>2</sup> L'application de la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat en matière de subventionnement des associations culturelles continue de se décliner dans le paysage lyonnais.

<sup>3</sup> En effet, après les financements accordés par l'ADEME aux abbayes bénédictines (P-M. Murgue-Varoquier, *«Les subventions publiques de l'ADEME au secours des dépenses d'investissement d'associations culturelles»*, note sous CAA Lyon, 3ème ch., 7 juin 2011, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Rev. jurisp. ALYODA 2012, n° 01), ou plus récemment concernant les subventions accordées dans le cadre de l'organisation à Lyon de la 19<sup>ème</sup> rencontre internationale pour la paix (CE, 4 mai 2012, Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône), la possibilité pour des collectivités territoriales de participer financièrement à la vie d'associations culturelles continue de faire débat devant les juridictions lyonnaises.

<sup>4</sup> Dans cette affaire, la Cour administrative d'appel était amenée à se prononcer sur la légalité de deux subventions, l'une émanant du département du Rhône, l'autre de la ville de Lyon, versées à la fondation du protestantisme pour l'organisation à Lyon, du 15 au 21 juillet 2009, de la 13<sup>ème</sup> assemblée générale de la conférence des Églises européennes.

<sup>5</sup> Les deux collectivités territoriales ont fait appel du jugement par lequel le Tribunal administratif de Lyon a fait droit aux requêtes de deux contribuables locaux, annulant ainsi les délibérations décidant de l'octroi de ces subventions. La Cour administrative d'appel annule alors le jugement rendu par le juge lyonnais, en plaçant sa décision dans la droite ligne des récentes évolutions jurisprudentielles et en se livrant à une appréciation *in concreto* du caractère cultuel de la manifestation.

<sup>6</sup> Le Conseil d'Etat a, en effet, retracé dans deux arrêts récents, la jurisprudence applicable en la matière. Tout d'abord, il a rappelé le principe interdisant aux collectivités territoriales de subventionner

des associations culturelles, en précisant « *qu'il leur est également interdit d'apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l'exercice d'un culte* ». (CE, 4 mai 2012, Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône).

7

La Haute juridiction a ensuite procédé à une synthèse de ses jurisprudences en rappelant que les collectivités « *ne peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association culturelle au sens de la 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* ».

8

Dès lors, la Cour administrative d'appel de Lyon a démontré, d'une part que la manifestation pour laquelle la fondation protestante avait reçu une subvention n'avait pas de caractère cultuel, et, d'autre part, que la manifestation présentait un intérêt public local et que la subvention faisait l'objet de garanties suffisantes.

9

Concernant, en premier lieu, la qualification d'association culturelle, la Cour administrative d'appel estime que, pour être qualifiée d'association culturelle, l'association doit avoir « *exclusivement pour objet l'exercice d'un culte, c'est-à-dire la célébration de cérémonies organisées en vue de l'accomplissement, par des personnes réunies par une même croyance religieuse, de certains rites ou de certaines pratiques, et ne doit mener que des activités en relation avec cet objet, telles que l'acquisition, la location, la construction, l'aménagement et l'entretien des édifices servant au culte ainsi que l'entretien et la formation des ministres et autres personnes concourant à l'exercice du culte* ». Cette définition semble largement inspirée par l'interprétation du Conseil d'Etat dans son avis d'assemblée « *Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah* ». Il avait alors estimé que « *Le respect de la condition relative au caractère exclusivement cultuel de l'association doit être apprécié au regard des stipulations statutaires de l'association en cause et de ses activités réelles* ». (CE, 24 novembre 1997, Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah)

10

C'est donc sur ces « activités réelles » que la Cour administrative d'appel semble exercer son contrôle en considérant que la fondation du protestantisme a pour principale mission le « *soutien matériel et moral aux églises, œuvres, mouvements et autres institutions protestantes* » et qu'en l'espèce, la manifestation organisée à Lyon en juillet 2009 portait principalement sur le fonctionnement et le

développement de l'organisation, ainsi qu'à des débats sur des questions de société. Dès lors, la cour considère que ces éléments, parmi d'autres, écartent la qualification d'association culturelle.

<sup>11</sup> Or, le syllogisme opéré ici par la Cour administrative d'appel dans son considérant n° 06 peut surprendre. En effet, dans un premier temps, le juge expose que pour avoir comme objet exclusif l'exercice d'un culte, les activités « autres » d'une association culturelle doivent être « en relation avec cet objet ». Sont à ce titre évoquées certaines activités, comme par exemple la formation des ministres du culte.

<sup>12</sup> Dès lors, sauf à considérer que la notion de « culturelle » doit être entendue de façon suffisamment restrictive pour ne comprendre que la dimension rituelle de celle-ci (ce qui d'ailleurs ne semble pas être la position de la Cour administrative d'appel), on peut s'interroger sur le fait que le « *soutien moral* » aux églises ou encore le fonctionnement et le développement d'un réseau d'églises protestantes ne soit pas en relation avec l'objet du culte.

<sup>13</sup> Par ailleurs, pour exclure le caractère cultuel de la manifestation, la Cour administrative d'appel de Lyon énonce qu'à l'occasion des célébrations et autres moments de prières organisés au cours de ce rassemblement, la fondation « *s'était bornée à prévoir un horaire libre, afin que les fidèles des différentes confessions puissent, s'ils le souhaitent, y participer* ». La cour semble ici rejoindre les conclusions de son rapporteur public qui précisait que « *les participants étaient libres de se joindre ou non à ces moments de prière* » (CAA Lyon, 27 novembre 2012, présent arrêt, concl. C. Schmerber). Ce considérant soulève là-encore une interrogation. Faudrait-il à l'inverse, pour qu'une association soit qualifiée de culturelle, qu'elle force ses participants ou fidèle à se joindre à des moments de prière ? Dès lors cet argument ne semble pas être le plus convaincant pour statuer sur la légalité des subventions accordées à la fondation protestante.

<sup>14</sup> Par ailleurs, la Cour administrative d'appel va faire application des critères dégagés par les arrêts du Conseil d'Etat du 19 juillet 2011, à l'occasion desquels la Haute juridiction a opéré un revirement de jurisprudence quant aux conditions d'application de la loi du 9 décembre 1905.

<sup>15</sup> Au cœur d'un de ces arrêts du 19 juillet 2011, la ville de Lyon avait emporté, devant le Conseil d'Etat, la validité de la subvention qu'elle accordait dans la perspective de la réalisation d'un ascenseur jusqu'à la basilique de Fourvière. Le Conseil d'Etat jugeait alors « *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* ». (CE, 19 juillet 2011, Fédération de la libre pensée et d'action sociale du

Rhône) . L'arrêt résultait du rejet du pourvoi dirigé à l'encontre de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon qui avait déjà justement reconnu la légalité de la subvention accordée par la ville de Lyon. (CAA Lyon, 26 juin 2007, Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône) . Il résultait des cinq décisions rendues le 19 juillet 2011 de nouvelles exigences communes nécessaires à la légalité des subventions intéressant un culte d'une manière ou d'une autre : d'une part, il était nécessaire que le projet auquel était attachée la subvention présente un intérêt public local, et, d'autre part, que l'octroi de cette subvention fasse l'objet d'une convention dans le but de garantir la destination non-cultuelle de la subvention. Dès lors, la Cour administrative d'appel a recherché si ces deux critères étaient satisfaits.

<sup>16</sup> L'intérêt public local semble être le critère le plus simple à démontrer. La Cour considère en effet que la présence de personnalités politiques et religieuses, la couverture médiatique de l'évènement ainsi que le fait de favoriser des discours interreligieux suffisent à remplir cette condition.

<sup>17</sup> Concernant les garanties nécessaires, les arrêts du 4 mai 2012 exigent 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* ». Le « notamment » utilisée par le Conseil d'Etat permet en l'espèce à la Cour administrative d'appel de valider ce dispositif au regard de la comptabilité de la manifestation, alors qu'il n'existait pas en l'espèce de véritables conventions destinées à s'assurer de la destination des subventions.

<sup>18</sup> Enfin, pour rejeter la violation du principe constitutionnel de laïcité, la Cour administrative d'appel fait application de la jurisprudence du Conseil d'Etat « *Gouvernement de la Polynésie* » qui avait pu considérer que « *le principe constitutionnel de laïcité, lequel implique neutralité, notamment de la part des collectivités territoriales, n'interdit 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 ; que par suite le moyen tiré de ce que la délibération attaquée méconnaîtrait un tel principe doit être écarté* » (CE, 16 mars 2005, Gouvernement de la Polynésie française) .

<sup>19</sup> Au regard des critères dégagés par la jurisprudence, relayée par la Cour administrative d'appel de Lyon, le travail du juge administratif a dû commencer par la détermination du caractère cultuel ou non de l'association. Pour ce faire, le juge administratif doit donc apprécier si une manifestation se rattache ou non à l'objet du culte, au terme d'une analyse *in concreto* du déroulement et du contenu de ces



événements. Participant sans doute à une banalisation du subventionnement des cultes (J.-M. Woehrling, Le rapport Machelon : une utile contribution à la démythification du droit français des cultes, *JCP A*, n° 48, 27 novembre 2006, p. 1292), la Cour administrative de Lyon illustre ici la complexité de la tâche qui lui est confiée : être le point d'équilibre d'une loi qui divise depuis plus de cent ans.