

## Elus locaux et laïcité

15 avril 2026

### Le port d'un signe religieux ou politique ostensible peut-il être interdit aux élus lors des séances du conseil municipal ?

L'ordonnance de référé du tribunal administratif de Dijon du 18 mars 2026 n° 2601086 refuse de suspendre l'article 7 du règlement intérieur de la commune de Chalon-sur-Saône qui interdit le « *port de tout signe religieux ostensible* » lors des séances du conseil. Le communiqué de presse du maire affiche le message suivant : « *La tenue vestimentaire adoptée par les conseillers municipaux en séance doit rester neutre et s'apparenter à une tenue de ville. Elle ne saurait être le prétexte à l'expression d'une quelconque opinion : est ainsi prohibé le port de tout signe religieux ostensible, d'un uniforme, de logos ou messages commerciaux ou de slogans de nature politique* ». Deux élus contestent cette décision, dont l'une porte le foulard islamique par conviction religieuse, au motif que l'arrêt rendu le 18 mars porterait atteinte à la liberté de culte et de conscience, à la liberté d'exercer librement le mandat d'élu et au caractère discriminatoire qui résulte de cette sentence. Leur argumentation est fondée sur l'article premier de la Constitution de 1958, l'article premier de la loi de 1905, l'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Le sujet est d'importance, car il traite de la tenue que doivent avoir les élus locaux pour assurer l'impartialité, la sérénité des débats, afin d'obtenir une délibération qui tienne compte de l'ensemble des citoyens et non une délibération ternie par des signes qui conjecturent, avant tout débat et pendant les débats, des prises de position partisans communautaires ou religieuses.

Cette décision retient l'attention d'éminents spécialistes de la laïcité. Par exemple, Nicolas Cadène, cofondateur de la Vigie laïcité, s'empare dans *Le Monde* du 21 mars « *Jamais la laïcité n'a supposé la neutralité des élus* », tandis que Jean-Pierre Sakoun, président de l'association Unité Laïque, réplique dans *Le Point* du 30 mars : « *Laïcité : les élus ne sont pas au-dessus de la neutralité* ». Ces deux points de vue ne se situent pas sur le même registre. L'un tente de justifier sa position à partir d'arguments essentiellement juridiques, l'autre met en exergue la philosophie de la laïcité.

La décision de Dijon marque-t-elle un revirement de jurisprudence qui accorderait à l'avenir la possibilité aux maires d'interdire aux élus et dans le cadre du conseil municipal le port de tout signe qui afficherait ostensiblement une appartenance confessionnelle ou communautaire ? S'agit-il seulement d'un référé-liberté de



circonstance, dont on peut présager qu'il sera remis en cause par la Conseil d'État ou par la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) ?

**1- Le premier élément demandé par le Conseil d'État pour encadrer une liberté publique est l'existence d'une disposition législative précise limitant cette liberté.**

Antérieurement à l'arrêt de Dijon, le tribunal administratif (TA) de Grenoble en date du 7 juin 2024 concernant la commune de Voiron avait repoussé la modification du règlement intérieur qui exigeait des élus présents en séance : « *une tenue vestimentaire correcte et ne faisant pas entrave au principe de laïcité* ». Le TA estimait que cette révision s'exprimait d'une manière trop générale, et que la neutralité religieuse ne pouvait être encadrée que par « *des dispositions législatives particulières prévues à cet effet* ». Or, il n'existait alors aucune règle régissant « le principe de neutralité ». La Cour de cassation était de la même veine sanctionnant la mesure en rapport avec l'interdiction du port d'une croix qui ne s'appuyait sur aucune disposition législative (Cass. crim., 1<sup>er</sup> septembre 2010, n° 10-80.584).

**2- Le Statut de l' élu local découlant de la loi du 22 décembre 2025 constitue-t-il une disposition légale précise permettant de prescrire une obligation de neutralité vestimentaire de l' élu local lors des séances du conseil municipal ?**

Pour mesurer la portée de l'ordonnance du TA de Dijon, il importe de se pencher sur le Statut de l' élu local tel qu'il a été défini par la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, laquelle a été modifiée par la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un Statut de l' élu local. Ce statut et la Charte de l' élu local sont issus des articles L. 1111-13 et L. 1111-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La différence entre ces deux textes est flagrante. Celui de 2015 ne fait aucune référence à la laïcité et les sept articles de la charte n'en font pas mention. Par contre, la Charte de 2025, dont chaque élu reçoit une copie dès la première réunion du conseil, énonce dans son article 1 : « *Dans l'exercice de son mandat, l' élu local s'engage à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité, ainsi que les lois et symboles de la République.* »

Le TA de Dijon en déduit plusieurs points dans le 8<sup>ème</sup> considérant :

- « *La liberté de conscience d'un élu local dans un conseil municipal doit être conciliée avec le principe de laïcité qu'il est tenu de respecter* ». Le tribunal montre que la modification du règlement intérieur repose sur un texte législatif précis, à savoir la loi de 2025. Toutefois, il ne peut négliger l'existence et l'importance de la liberté de conscience qui s'extériorisera lors des conseils. Il ajoute donc que ces deux libertés fondamentales – laïcité et liberté de conscience – doivent se concilier.
- Il précise ensuite qu'une commune doit prêter attention à la neutralité et se prononce en faveur de la disposition du règlement qui prohibe le port de tout signe religieux ostensible lors d'une séance du conseil municipal, lequel « *constitue une autorité administrative de la République française à laquelle s'applique le principe de neutralité de la puissance publique* ». De plus, l'aspect délibératif et le caractère



collectif de l'assemblée renforce l'obligation de neutralité. Cette dernière doit, en effet, être respectée « *durant les séances de l'assemblée délibérante, qui revêtent un caractère public* ». Le tribunal conclut que la conjugaison de ces facteurs ne porte pas atteinte à la liberté de conscience.

Un point majeur différencie Dijon de Grenoble : la disposition particulière de référence demandée par le Conseil d'État pour encadrer une liberté publique est désormais présente dans le règlement contesté auprès du TA de Dijon.

### 3- La comparaison entre le statut de l'agent public et celui de l'élu local est-elle pertinente ?

L'élu local bénéficie ainsi d'un statut spécial. Ce statut indique-t-il que les signes religieux sont prohibés en séances ? La comparaison entre le statut de l'agent public et celui de l'élu local, soulevée par N. Cadène, sème le doute sur un plan strictement juridique.

L'agent public recouvre l'ensemble des salariés travaillant pour le compte d'une administration publique, qu'ils soient titulaires ou contractuels (article L. 1 à L. 9 du code général de la fonction publique, CGFP).

L'article L. 121-1 du CGFP mentionne que « *L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité* ». L'article L. 121-2 poursuit : « *Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. À ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses. (...)* ». Il est tenu à la neutralité dans l'exercice de ses fonctions, il **n'est pas autorisé à porter un signe, notamment vestimentaire, destiné à marquer son appartenance à une religion** tel que le port d'un « *voile couvrant entièrement sa chevelure destiné à marquer manifestement son appartenance à une religion* » (CE, avis du 3 mai 2000, *M<sup>elle</sup> Marteaux*). La CEDH reconnaît les obligations qui pèsent sur lui « *en constatant l'absence de conciliation possible entre les convictions religieuses d'un agent et l'obligation de ne pas les manifester, puis en décidant de faire primer l'exigence de **neutralité et d'impartialité** de l'État.* » (CEDH, *Ebrahimian c/ France*, 26 février 2016).

L'article L. 1111-13 du CGCT concernant les élus locaux est rédigé dans le même esprit que celui de l'agent public : « *Dans l'exercice de son mandat, l'élu local s'engage à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité **et de laïcité** ainsi que les lois et les symboles de la République.*

*L'élu local exerce ses fonctions avec **impartialité**, diligence, dignité, probité et intégrité. Dans ce cadre, il poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion de tout intérêt qui lui soit personnel, directement ou indirectement, ou de tout autre intérêt particulier. (...)*

*Issu du suffrage universel, l'élu local est et reste responsable de ses actes pour la durée de son mandat devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale, à qui il rend compte des actes et des décisions pris dans le cadre de ses fonctions.* »

L'article 14 lui permet de se rapprocher du référent déontologique pour tout conseil qui lui serait utile « *au respect des principes mentionnés à l'article L. 1111-13* », faculté qui n'existait pas dans la version de 2015. Mais rien n'est indiqué à propos de la tenue vestimentaire.



Le contenu de l'article L. 1111-13 du CGCT serait-il insuffisant au regard des notions d'impartialité et de neutralité (§ a ci-après), et du contenu de l'article L. 2122-34-2 figurant dans le même code (§ b ci-après) ?

a) Les notions d'impartialité et de neutralité

Le *Recueil déontologique* du Conseil supérieur de la magistrature rappelle que le magistrat doit être impartial. **L'impartialité** est un droit, pour le justiciable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Il participe au respect du principe fondamental d'égalité des citoyens devant la loi. Tout magistrat doit (...) se défaire de ses préjugés, sympathies, empathies ou antipathies.

Les exigences du principe de **neutralité**, qui dépassent le cadre de l'audience, imposent au juge d'être conscient de ses opinions et convictions, notamment dans son expression, fruit d'inspirations diverses, afin de pouvoir rester impartial face aux situations qu'il est amené à juger et, ainsi, de veiller à ce qu'elles ne viennent pas interférer dans la prise de décision. (*Gazette du Palais, Impartialité et neutralité du juge, garanties du procès équitable*, 12 novembre 2019).

L'impartialité n'empporte pas, a priori, d'interdiction vestimentaire à la différence de la neutralité.

La rédaction de l'article L. 100-2 du code des relations entre le public et l'administration ne clarifie pas ces différentes notions : « *L'administration agit dans l'intérêt général et respecte le principe de légalité. Elle est tenue à l'obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité. Elle se conforme au principe d'égalité et garantit à chacun un traitement impartial* ». Ces notions s'imbriquent les unes aux autres.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République n'éclaire pas davantage le débat, car il enferme laïcité et neutralité dans un même écrin : « *lorsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet (...).* » La laïcité et la neutralité semblent se confondre.

Cela s'explique du fait que la neutralité est une composante de la laïcité : la laïcité recouvre à la fois le devoir de neutralité de l'État vis-à-vis des religions et son devoir de garantir la liberté religieuse des individus et des cultes. Le Conseil constitutionnel rappelle que la neutralité est un corollaire du principe d'égalité. La neutralité de l'État garantit un cadre impartial visant à ne pas favoriser ni défavoriser un individu ; elle accorde à chacun une attention égale, quelles que soient ses convictions religieuses (Cons. const., 18 sept. 1986, n° 86-217 DC).

De la séparation des institutions publiques et des organisations religieuses découle la neutralité de l'État, des collectivités territoriales et des services publics. Dans sa décision 2012-297 QPC du 21 février 2013, le Conseil constitutionnel a fait du principe de laïcité un des principes figurant au nombre des « droits et libertés que la Constitution garantit ». Corollaire du régime de séparation entre les Églises et l'État, la neutralité de l'État lui enjoint de ne privilégier aucun culte et de les maintenir tous à égale distance.



À mon avis, le principe de laïcité exige des personnes, auxquelles il est opposé, non seulement la neutralité, mais, plus encore, le respect et l'adhésion aux valeurs de la République.

b) Le contenu de l'article L. 2122-34-2 du CGCT

L'article L. 2122-34-2 (issu de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République) semble aller en direction de la neutralité des élus : « *Pour les attributions qu'ils exercent au nom de l'État, le maire ainsi que les adjoints et les membres du conseil municipal **agissant par délégation du maire** dans les conditions fixées à l'article L. 2122-18 sont tenus à l'obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité.* » Ceci revient à considérer, conformément à la jurisprudence en vigueur, que les élus locaux seraient tenus de respecter la neutralité uniquement lorsqu'ils revêtent la qualité de représentant de l'État, notamment en qualité d'officier d'état civil ou de police judiciaire. Par contre, dans l'exercice de leurs autres attributions et lors des séances du conseil, ils ne seraient pas tenus de s'astreindre à cette obligation. Ceci confirmerait la jurisprudence de la Cour de cassation qui avait souligné concernant une conseillère municipale portant une croix autour du cou lors des conseils municipaux, que le maire ne pouvait l'interdire : « *le maire d'une commune, dans le cadre des réunions du conseil municipal, lieu de débats et de confrontations d'idées, [ne peut] interdire aux élus de manifester publiquement, notamment par le port d'un insigne, leur appartenance religieuse* » en l'absence d'une disposition législative le permettant (Cass. crim., 1er sept. 2010, n° 10-80.584 déjà cité).

Bien que l'article L. 2122-34-2 soit en vigueur, ce n'est pas le signal donné par le TA de Dijon qui écarte la suspension de l'interdiction du « *port de tout signe religieux ostensible, d'un uniforme, de logos ou messages commerciaux ou de slogans de nature politique* » en s'appuyant sur l'obligation de neutralité de la puissance publique et sur le caractère public des assemblées.

De nombreux secteurs d'activités se voient reconnaître une obligation de neutralité indépendamment de la nature de service public. Dès lors, pourquoi les élus seraient soustraits de cette obligation ?

**4- S'agissant des séances du conseil municipal, l'obligation de neutralité est souhaitable.**

Ce souhait de neutralité repose sur deux réflexions : d'une part, il convient de préserver l'indivisibilité de la nation, de ne pas donner prise aux communautarismes qui, volontairement ou non, fragmentent le pays et, d'autre part, avoir présent à l'esprit qu'un vêtement, quel qu'il soit, véhicule des messages. Une croix et un foulard ne sont pas des signes dépourvus de signification et peuvent influencer l'opinion d'autrui.

a) Préserver l'indivisibilité de la République

L'exigence de neutralité a été prise en compte par d'autres institutions. Ainsi, l'École nationale de la magistrature, l'École nationale des greffes, l'École nationale d'administration pénitentiaire, l'École de protection judiciaire de la jeunesse interdisent les tenues « à connotation religieuse » en modifiant le règlement interne, car la neutralité des futurs magistrats doit être indiscutable (*Le Figaro*, 5 septembre 2025). La Cour d'appel de Versailles justifie cette interdiction en précisant : « *Les magistrats, les greffiers, les fonctionnaires, les vacataires, les avocats qui concourent ensemble à*

*l'œuvre de justice »* et sont soumis aux obligations de leur statut *« mais aussi au principe général de neutralité notamment quant à l'expression de leurs croyances religieuses »* dans le cadre des audiences (CA Versailles, 2 mai 2018).

Dans un arrêt du 2 mars 2022, la Cour de cassation a considéré que la modification du règlement intérieur du tribunal de Lille était nécessaire pour *« protéger l'indépendance de l'avocat et assurer un procès équitable, mais était aussi, hors toute discrimination, adéquate et proportionnée à l'objectif recherché »*. La disposition du règlement intérieur indiquait : *« L'avocat ne peut porter avec sa robe ni décoration ni signe manifestant ostensiblement une appartenance ou une opinion religieuse, philosophique, communautaire ou politique »* (Cass, 2 mars 2022, 20-20.185). Le Conseil d'État, pour sa part, a estimé que les avocats sont des *« auxiliaires de justice [qui] concourent au service public de la justice »* (CE référé, 20 avril 2020, n° 439983), formule reprise par la Cour de cassation dans l'arrêt du 2 mars 2022 (**La lettre juridique n° 905, Les avocats peuvent être soumis à une obligation de neutralité religieuse, philosophique ou politique, 12 mai 2022**).

En septembre 2022, la conférence des bâtonniers a prohibé le port de *« signe manifestant une appartenance ou une opinion religieuse, philosophique ou politique »*. Le bureau du Conseil national des barreaux a demandé l'avis de membres du Conseil d'État et, le 7 novembre 2023, l'assemblée générale du Conseil national des barreaux a inséré dans le règlement : *« L'avocat ne porte aucun signe distinctif sur sa robe. »* Aussi l'obligation de neutralité ne repose pas sur la notion de service public, mais sur des professions qui ont un pouvoir normatif et sont des institutions administratives qui contribuent au bon fonctionnement du service public de la justice (Revue de droit administratif – question constitutionnelle, *neutralité religieuse et périmètre des espaces publics. Essai de cartographie des espaces publics au prisme de l'obligation de neutralité religieuse*, 14 octobre 2024). L'interdiction de signes de conviction, notamment en matière religieuse, a été confirmée par le Conseil d'État le 3 mars 2025. Le décret du 28 décembre 2023 relatif au code de déontologie des notaires rappelle dans son article 2 que *« Le notaire est un officier public ministériel, délégataire de l'autorité publique, chargé d'une mission de service public. (...) »*, et l'article 3 déclare : *« Il accomplit sa mission avec loyauté, **neutralité, impartialité, probité et délicatesse.** »*.

Le maire de Chalon sur Saône (Cf : Ordonnance du Tribunal administration de Dijon) se réfère également au règlement de l'Assemblée nationale de 2018 qui prohibe tout signe religieux dans l'hémicycle. L'article 9 de septembre 2018 de l'instruction générale du bureau de l'Assemblée nationale stipule en effet : *« Est ainsi notamment prohibé le port de tout signe religieux ostensible, d'un uniforme, de logos ou messages commerciaux ou de slogans de nature politique »*. Ce règlement intérieur a fait l'objet d'interprétations diverses en novembre 2025 lors de la présence de jeunes filles voilées venues en visiteur<sup>1</sup> ou, du 9 novembre 2022 en prohibant le port du short et

---

<sup>1</sup> LCP, *La présence d'enfants voilées dans les tribunes de l'Assemblée nationale crée la polémique*, Yaël Braun-Pivet (Ensemble pour la République), présidente de l'Assemblée, proclame : *« Au cœur même de l'hémicycle de l'Assemblée nationale, où a en particulier été votée la loi de 2004 sur la laïcité à l'école, il me paraît inacceptable que de jeunes enfants puissent porter des signes religieux ostensibles dans les tribunes »*. L'article 8 de l'instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale stipule que *« pour être admis dans les tribunes, le public doit porter une tenue correcte. Il se tient assis, découvert et en silence ; il peut consulter les documents parlementaires et prendre des notes »*. Aucune mention des signes religieux n'est formulée comme dans l'article 9 concernant la tenue des députés. Aussi, Julien Odoul (RN) demande sur LCI. *« de clarifier le règlement intérieur »*. Le même jour, Marc Fesneau (MoDem) estime que l'article 8 doit être *« explicité et mieux et réellement appliqué »*. Jérémie Patrier-Leitus (Horizons) explique que *« ce règlement a été élaboré « dans un moment où il y avait peut-être moins de violences, quand il n'y avait pas toutes ces attaques et ces remises en cause de la laïcité »*.



du bermuda en séances. Toutefois, cela témoigne que la plus haute instance délibérante de la nation manifeste le souci d'insérer l'obligation de neutralité au regard de tous les représentants élus de la nation pour ne pas perturber les débats. Les autres instances de la République mentionnées à l'article 72 de la Constitution ne devraient pas échapper à cette obligation (communes, départements, régions, collectivités à statut particulier et collectivités d'outre-mer régies par l'article 74).

Cela montre que, outre l'Assemblée nationale et le Sénat, les ordres professionnels ont un pouvoir normatif et sont soumis à la neutralité pour ne pas porter préjudice à l'équité des débats.

Rappelons également que, depuis la loi El Khomry du 8 août 2016, les entreprises privées peuvent également contenir des interdictions dans leur règlement intérieur. L'article 2 ajoute au code du travail l'article L. 1321-2-1 qui énonce : « *Le règlement intérieur peut contenir des dispositions inscrivant le principe de neutralité et restreignant la manifestation des convictions des salariés si ces restrictions sont justifiées par l'exercice d'autres libertés et droits fondamentaux ou par les nécessités du bon fonctionnement de l'entreprise et si elles sont proportionnées au but recherché.* »

Une entreprise privée a un pouvoir normatif, y compris au sujet des vêtements à caractère confessionnel, alors qu'elle n'est pas une institution administrative. L'obligation de neutralité confessionnelle connaît un contour de plus en plus large, conséquence des pressions exercées par des groupes religieux, identitaires ou politiques.

#### b) Le vêtement est un langage

Les collectivités territoriales ont, elles aussi, un pouvoir normatif au niveau de leur circonscription. L'élu local a un rôle particulier. Il est habilité à préciser les règles qui vont prévaloir dans sa commune. Il prend en charge l'intérêt général, celui de la population dans la globalité d'un territoire précis. Il lui est interdit de prendre parti pour un intérêt communautaire ou identitaire d'une catégorie particulière et ainsi d'influencer la séance avant tout débat, et de promouvoir des convictions personnelles. « *Il poursuit le seul intérêt général, à l'exclusion (...) de tout autre intérêt particulier (...)* » mentionne le statut de l'élu local.

L'élu local n'est pas un simple administré libre de se vêtir selon sa conviction. « *Le vêtement est un marqueur social, un révélateur, un moyen de communication des valeurs, du statut social et de l'identité du porteur. Étudié comme langage l'acte d'habillement est comparé à l'acte de parole.* » (P. Bourdieu, *Remarques provisoires sur la perception sociale du corps, Actes de la recherche en sciences sociales*, 1977, vol. 14, n° 1, p. 51, in *Le vêtement saisi par le droit* sous la direction d'Alain Pousson, Presses Université de Toulouse Capitole, LGDJ, 2018). Par le vêtement « *on se décrit à soi et aux autres* » et on infléchit la perception des autres (Q. Bel, *Mode et société. Essai sur la sociologie du vêtement*, PUF, 1992 in *Le vêtement saisi par le droit*). C'est pourquoi l'élu doit revêtir une tenue neutre. De plus, la mairie est une entité publique communale qui vient en soutien de l'État et contribue à son bon fonctionnement et, à ce titre aussi, il doit être neutre pour appliquer les attributions conférées par la puissance publique dans un esprit serein.

C'est la raison pour laquelle je suis favorable à la neutralité des élus locaux. Pour y parvenir, il serait souhaitable que l'Association des Maires de France (l'AMF) s'empare



de cette question, ayant déjà exprimé son opinion en faveur de la neutralité des élus (*Laïcité : le vade-mecum de l'AMF*, novembre 2025), qu'elle sollicite l'avis de membres du Conseil d'État et soumette un projet de texte relatif à la neutralité à sa commission « laïcité » et à sa commission « communes et territoires ruraux ».

## **5- L'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme peut-il faire ombrage à l'arrêt de Dijon ?**

L'article 9 stipule : « 1. *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.*

2. *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.* »

Le point 2 tient compte « des droits et libertés d'autrui ». Par exemple, l'interdiction faite aux agents de manifester leurs convictions religieuses par leur tenue vestimentaire poursuit un objectif légitime de protection « des droits et libertés d'autrui » (Ebrahimian c/ France, 2015, § 53 et § 67<sup>2</sup>, notamment si l'ordre constitutionnel de l'État français subordonne les relations de l'État avec les cultes au principe de laïcité-neutralité. (Cour européenne des droits de l'Homme, *Guide sur l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, Liberté de pensée, de conscience et de religion*, 31 août 2022).

Par ailleurs, la CEDH considère le port du voile comme une manifestation ostentatoire de la religion incompatible avec le principe de laïcité et de neutralité des agents publics dans le cadre de leurs fonctions au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution française. En l'occurrence il s'agissait, pour les juridictions nationales de « *garantir le caractère laïc de l'État et de protéger ainsi les patients de l'hôpital de tout risque d'influence ou de partialité au nom de leur droit à leur propre liberté de conscience. L'impératif de la protection des droits et liberté d'autrui, c'est-à-dire le respect de la religion de tous.* » (CEDH, 26 novembre 2015, affaire X c/ France, n° 64846/11).

La Fiche thématique – Signes et vêtements religieux – de la CEDH de septembre 2024 rappelle que la Cour a conclu à la non-violation de l'article 9 de la Convention dans l'affaire Ebrahimian c/ France « *jugeant que les autorités françaises n'avaient pas outrepassé leur marge d'appréciation en constatant l'absence de conciliation possible*

---

<sup>2</sup> Dalloz actualité : « La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a rejeté, le 26 novembre 2015, le recours contre la France d'une assistante sociale dont le contrat n'avait pas été renouvelé pour cause de port d'un voile. Elle a jugé que, si la mesure disciplinaire prise à l'encontre de Mme Ebrahimian constituait une ingérence dans l'exercice de sa liberté de manifester sa religion, celle-ci « peut passer pour proportionnée au but poursuivi ». Elle était donc « nécessaire dans une société démocratique et il n'y a pas eu violation de l'article 9 de la Convention ». Le non-renouvellement du contrat de Mme Ebrahimian, assistante sociale au centre d'accueil et de soins hospitaliers de Nanterre (CASH) avait été l'un des premiers cas de sanction pour port du voile par un agent public en dehors de ceux des services éducatifs. Dans un jugement très motivé, le tribunal administratif de Paris avait rejeté son recours (TA Paris, 17 oct. 2002, n° 0101740/5, AJDA 2003. 99, obs. M.-C. Montecler). »

<https://www.dalloz-actualite.fr/flash/l-interdiction-des-signes-religieux-aux-agents-publics-acceptee-par-cedh>

[CEDH 26 nov. 2015, Ebrahimian c. France, req. n° 64846/11](#)



*entre les convictions religieuses de la requérante et l'obligation de s'abstenir de les manifester, ainsi qu'en décidant de faire primer **l'exigence de neutralité et d'impartialité de l'État**.* » Par extension, cela devrait s'appliquer, à mon sens, aux membres élus d'une instance telle que le conseil municipal.

En effet, un État peut limiter l'expression religieuse si un texte le permet, s'il poursuit un but légitime et si la mesure est nécessaire dans une société démocratique. Ce contrôle ne vise que le seul dépassement desdites limites. Les autorités nationales, parce qu'elles sont en contact avec la réalité, sont mieux placées pour se prononcer sur d'éventuelles restrictions des droits et libertés que les juges de la Cour, si elles respectent les qualités attachées à une société démocratique (CEDH, 29 juin 2004, Leyla Sahin c/ Turquie).

Le Conseil d'État aura peut-être à se prononcer sur le fond, puis probablement la CEDH. Gageons que l'impartialité demandée aux élus locaux dans leur obligation de respecter la laïcité, les amènera à interdire tout signe religieux ou politique ostensible lors des séances du conseil municipal.