



# Vigie de la Laïcité

Association Loi 1901

## *« Jamais la laïcité n'a supposé la neutralité des Élus »*

*Le Juriste Nicolas Cadène critique, dans une tribune au « Monde » du 21 mars 2026, une décision de justice interdisant aux élus de Chalon-sur-Saône de porter le voile pendant les séances du conseil municipal. Les élus sont en effet les représentants du peuple, pas les agents de l'administration, rappelle-t-il.*

L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Dijon du 18 mars témoigne de la force acquise, dans le débat public, par les conceptions les plus restrictives de la laïcité.

Si cette décision n'est pas contestée, il sera dorénavant interdit aux élus de Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire) de porter le voile lors des séances du conseil municipal. Ce juge a en effet rejeté la demande de suspension d'un article du règlement intérieur interdisant, lors des séances du conseil municipal, le « port de tout signe religieux ostensible ».

Pour justifier ce rejet d'un texte qui se dit inspiré d'une instruction du bureau de l'Assemblée nationale de 2018, le juge des référés estime qu'une séance du conseil municipal constitue « une autorité administrative de la République française à laquelle s'applique le principe de neutralité ». Selon le magistrat, les élus devraient donc, en vertu du principe de laïcité énoncé par l'article L. 1111-13 du code général des collectivités territoriales, s'interdire de porter des signes religieux lors des réunions du conseil municipal.

### *La liberté de conscience et son expression*

Cette décision, qui étend l'exigence de neutralité de l'institution publique à l'ensemble des élus pendant les séances du conseil municipal, soulève une difficulté majeure. L'article L. 1111-13 n'impose pas, en effet, une obligation générale de neutralité religieuse à tous les élus locaux dans l'exercice délibératif de leur mandat : il se contente de rappeler le nécessaire respect, non pas de la neutralité, mais de la laïcité.

Or, si la loi de mise en œuvre de la laïcité du 9 décembre 1905 impose la neutralité à l'administration publique, à ses agents, ainsi qu'à celles et ceux qui exercent une mission de service public ou représentent directement l'administration, elle garantit au contraire la liberté de conscience et son expression, sous les seules restrictions nécessaires à l'ordre public, à tous les autres – parmi lesquels figurent, bien sûr, les élus.

Cette ordonnance brouille donc la nécessaire distinction entre deux principes : la neutralité de l'institution et la liberté des élus qui y délibèrent. Une mairie, en tant qu'institution publique, ne peut pas, par exemple, afficher sur sa façade un slogan partisan appelant à l'abrogation de la réforme des retraites ; mais les élus municipaux qui y siègent peuvent en revanche débattre librement d'une telle réforme, prendre position, voter des vœux ou exprimer leurs désaccords en séance.

La neutralité imposée à l'institution administrative ne vaut donc pas automatiquement pour les élus qui délibèrent en son sein. Ils sont en effet les représentants du peuple, et non les agents de

l'administration : ils ont fait campagne en mettant en avant leurs convictions, voire leur appartenance philosophique ou religieuse. En démocratie, tout cela n'a rien d'anormal.

## *Députés et ministres du culte*

Jamais la laïcité n'a supposé la neutralité des élus, sauf lorsqu'ils exercent une fonction administrative déterminée. Ainsi, lorsqu'un maire ou un adjoint célèbre un mariage, il agit en tant qu'officier d'état civil : il est dès lors soumis au principe de neutralité. Il en va de même lorsqu'il agit en tant qu'officier de police judiciaire ou lorsqu'il représente officiellement l'administration communale lors d'une cérémonie religieuse.

Ces règles avaient d'ailleurs été rappelées en 2015 dans un avis adopté à l'unanimité par l'Observatoire de la laïcité, composé notamment de membres du Conseil d'Etat et du Conseil supérieur de la magistrature, de dirigeants des administrations centrales et de parlementaires de tout bord. Elles s'inscrivent en outre dans une jurisprudence constante.

L'instruction – contestable – du bureau de l'Assemblée nationale dont s'est inspiré le conseil municipal de Chalons-sur-Saône est certes applicable aux députés en séance, mais il ne saurait fonder un principe général s'imposant à tous les élus locaux. Une telle transposition remettrait en effet en cause leur liberté fondamentale d'expression.

Faut-il rappeler qu'encore aujourd'hui des religieuses ou des moines sont conseillers municipaux dans diverses communes de France ? Faut-il rappeler que le maire de Dijon lui-même fut, entre 1945 et 1968, un religieux – le chanoine Kir – et qu'il portait régulièrement la soutane, en mairie comme à l'Assemblée nationale ? Faut-il rappeler que notre histoire parlementaire a compté plus de 400 ministres du culte parmi les députés sans que cela ait jamais été tenu pour incompatible avec notre régime de laïcité ?

## *Une discrimination*

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs jugé, le 23 décembre 2010, que rien n'autorise l'exclusion des candidats aux élections municipales qui feraient état de leurs convictions religieuses en affichant un signe. La Cour de cassation a en outre jugé, le 1er septembre 2010, qu'un maire privant de parole un conseiller municipal au motif qu'il porte un signe religieux commet une discrimination, dès lors que le port de ce signe n'est pas constitutif d'un trouble à l'ordre public.

Une ordonnance du juge des référés ne crée pas du droit, a fortiori lorsqu'elle s'écarte d'une jurisprudence constante, mais elle opère un pas : en souhaitant faire entrer l'élu local, lorsqu'il siège en séance publique, dans le champ de la neutralité de l'administration, elle surinterprète le principe républicain de laïcité.

Cette décision dit quelque chose de notre époque : elle acte la propagation, jusqu'au sein de la justice, d'une conception déformée de la laïcité qui transforme une garantie de liberté en un instrument de restriction.

**Nicolas Cadène est consultant et formateur sur la laïcité et la gestion des faits religieux, ancien rapporteur général de l'Observatoire de la laïcité, cofondateur de la Vigie de la laïcité et membre de l'académie de Nîmes.**