

AJ Collectivités Territoriales 2026 p.389

Le maire, le conseil municipal et la laïcité

Ordonnance rendue par Tribunal administratif de Dijon

18-03-2026

n° 2601086

Sommaire :

Un maire peut modifier le règlement intérieur de la commune relatif à la tenue vestimentaire des élus en interdisant le port de tout signe religieux ostensible et limiter de fait le libre exercice du mandat. Les élus locaux ne peuvent en application du principe de laïcité consacré à l'article L. 1111-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issu de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local, porter de signes religieux ostensibles, lorsqu'ils siègent en conseil municipal. 📄(1)

Texte intégral :

« 2. Le conseil municipal de Chalon-sur-Saône a modifié le 14 janvier 2026 son règlement intérieur en adoptant un article 7 relatif à la tenue vestimentaire de ses membres, qui prohibe notamment le port de tout signe religieux ostensible et prévoit que le maire, en cas de non-respect de ces dispositions, dans le cadre de la police de l'assemblée, peut prendre les mesures prévues à l'article L. 2121-16 du code général des collectivités territoriales. En vertu de ces dispositions, le maire a seul la police de l'assemblée, et il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre. Si ces dispositions, qui confient au seul maire la police de l'assemblée délibérante de la commune, n'excluent pas, par principe, qu'un membre du conseil municipal puisse être expulsé, de telles mesures revêtent un caractère d'exceptionnelle gravité et ne peuvent être envisagées que dans le respect du droit d'expression des élus et après que le maire a procédé, sans effet, à des rappels à l'ordre, retiré la parole au conseiller concerné, et, le cas échéant, suspendu ou renvoyé la séance du conseil municipal ».

TA Dijon, 18 mars 2026, n° 2601086 🏛️

Texte(s) appliqué(s) :

Code général des collectivités territoriales - art. L. 2121-8 - art. L. 1111-13

Mots clés :

ELU * Elu municipal * Conseiller municipal * Droit d'expression * Signe religieux * Droit et obligation * Liberté religieuse

SERVICE PUBLIC * Laïcité * Neutralité

(1) « La laïcité sent le soufre ! » disait le Doyen Rivero et le jugement en référé du tribunal administratif de Dijon ne fait pas une nouvelle fois exception.

Rendu à la suite d'un référé-liberté introduit par deux conseillères municipales d'opposition de Chalon-sur-Saône qui

avaient souhaité siéger en portant un foulard islamique par convictions religieuses, le tribunal administratif rejette la requête en faisant application de l'article L. 1111-13 du CGCT relatif aux droits et devoirs des élus locaux, tel que mentionné dans la charte de l' élu local. La commune de Chalon-sur-Saône avait modifié par délibération, le 14 janvier 2026, son règlement intérieur dont l'article 7 relatif à la tenue des membres de l'assemblée municipale précise « qu'il est ainsi prohibé le port de tout signe religieux ostensible, d'un uniforme, de logos ou messages commerciaux de nature politique ». En cas de non-respect, le maire pouvait faire usage de son pouvoir de police conformément à l'article L. 2121-16 du CGCT.

Pour ce faire, le maire de Chalon-sur-Saône a transposé l'article 9 de l'instruction générale du bureau de l'Assemblée nationale dans le règlement intérieur du conseil municipal.

Avant la loi du 22 décembre 2025 portant statut de l' élu local, la question du port de signes religieux par des élus locaux avait été tranchée par la juridiction administrative. Le maire ne peut restreindre l'expression religieuse d'un élu que si « sa » tenue provoque un trouble à l'ordre public ou empêche le bon fonctionnement de l'Assemblée (TA Grenoble 7 juin 2024, n° 2100262 , AJCT 2024. 571, obs. M. Bahouala ). Ne pouvant être assimilés à des agents publics pour lesquels il s'agit ici d'un impératif statutaire autant que légal, les élus locaux ne sont pas soumis au respect du principe de laïcité sauf lorsqu'ils agissent en qualité d'officier d'état civil, c'est-à-dire pour le compte de l'État. Toute autre solution apparaissait comme une atteinte à la liberté de conscience et une discrimination de l' élu dans l'exercice de son mandat (Crim. 1^{er} sept. 2010, n° 10-80.584 , *Cne de Montreuil*, AJDA 2010. 1679  ; D. 2010. 2624 , note S. Detraz  ; AJ pénal 2010. 506, obs. G. Royer  ; AJCT 2010. 125, obs. A. Fitte-Duval  ; *ibid.* 2019. 489, étude A. Fitte-Duval  ; RSC 2010. 853, obs. Y. Mayaud ).

Aux termes de l'article L. 1111-13 du CGCT, alinéa 1^{er}, « 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 ». Si la requête ne conteste pas le pouvoir de modification du règlement intérieur, son application constitue, selon les deux conseillères municipales d'opposition, une double atteinte pour les élus municipaux.

Une atteinte portée à la liberté de culte et à la liberté de conscience des élus dès lors que la décision attaquée permettra au maire d'interdire à la requérante, conseillère municipale d'opposition qui porte le foulard islamique par convictions religieuses, de siéger ou de l'exclure de l'assemblée ;

Une atteinte portée au libre exercice des mandats des élus locaux dès lors que la décision contestée a pour effet de faire obstacle à ce qu'un membre du conseil municipal puisse siéger au sein du conseil municipal ou de restreindre le libre exercice de son mandat,

Le tribunal administratif de Dijon, faisant une stricte lecture de l'article L. 1111-13 du CGCT identifié comme un devoir de l' élu, conclut au rejet de la requête. La liberté de conscience d'un membre élu du conseil municipal doit être conciliée avec le principe de laïcité qu'il est tenu de respecter et dont il ne peut s'affranchir. Au surplus, selon le juge des référés, l'interdiction de signes religieux ostensibles en conseil municipal ne porte pas d'atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de conscience.

Plus surprenant et, disons-le, moins convaincant, le juge des référés va considérer que le conseil municipal constitue « une autorité administrative à laquelle s'applique le principe de neutralité de la puissance publique ».

Par touches successives et de manière concentrique, le principe de laïcité s'étend dans la sphère publique locale pour s'appliquer - selon le juge des référés - aux élus locaux lorsqu'ils siègent en assemblée. Nul doute que le débat est loin d'être

clos et conduira le juge administratif à (re)mettre cent fois sur le métier, son ouvrage.

À retenir

En application de l'article L. 1111-13 du CGCT, les élus locaux doivent s'engager à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité ainsi que les lois et les symboles de la République. Première décision en référé sur ce nouvel article de la charte de l'élu local, un maire peut modifier le règlement intérieur de la commune afin d'interdire, lors des séances, le port de tout signe religieux ostensible comme des signes politiques pour les élus locaux.

Pierre Villeneuve, *Avocat, cabinet Goutal, Alibert & Associés - Le Droit Autrement (GAA-LDA), professeur associé à l'EHESP*