



PREMIER MINISTRE

# Laïcité et collectivités locales





# Charte de principes

---

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle garantit des droits égaux aux hommes et aux femmes et respecte toutes les croyances. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

La liberté de religion ou de conviction ne rencontre que des limites nécessaires au respect du pluralisme religieux, à la protection des droits et libertés d'autrui, aux impératifs de l'ordre public et au maintien de la paix civile.

La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes dans les conditions fixées par la loi du 9 décembre 1905.

- Au titre de la laïcité, la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, ce qui implique qu'aucune religion ou conviction puisse être, ni privilégiée ni discriminée.
- La laïcité repose sur la séparation des Églises et de l'État, ce qui implique que les religions ne s'immiscent pas dans le fonctionnement des pouvoirs publics et que les pouvoirs publics ne s'ingèrent pas dans le fonctionnement des institutions religieuses.
- Les élus de la République ont la charge de faire respecter la laïcité. Elle suppose un engagement fort et constant de la puissance publique pour assurer sa pédagogie et sa promotion.
- La laïcité, parce qu'elle est une des conditions fondamentales du vivre ensemble, requiert une lutte constante contre toutes les discriminations.
- La puissance publique doit garantir à tous et sur l'ensemble du territoire la possibilité d'accéder à des services publics, où s'impose le respect du principe de neutralité, à côté d'autres services d'intérêt général.
- Tout agent d'une administration publique, ou du gestionnaire d'un service public a un devoir de stricte neutralité. Il se doit d'adopter un comportement impartial vis à vis des usagers du service public et de ses collègues de travail. Les manquements à ces règles doivent être relevés et peuvent faire l'objet de sanctions.
- La République laïque garantit l'exercice de tous les droits civils quelles que soient les convictions ou les croyances de chacun.
- Aucune religion ne peut imposer ses prescriptions à la République. Aucun principe religieux ne peut conduire à ne pas respecter la loi.

Face aux difficultés pratiques que rencontrent certains élus et agents publics, l'Observatoire de la laïcité a souhaité établir un guide rappelant les réponses, encadrées par le droit, aux cas concrets relevant du principe de laïcité dans les collectivités territoriales.

Ce guide est accessible et librement téléchargeable sur le site [www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)



# Rappel à la loi et cas concrets

## La manifestation des convictions religieuses au sein du service public

### L'interdiction de toute discrimination fondée sur la religion dans l'accès aux fonctions et le déroulement de carrière

L'Observatoire de la laïcité rappelle que les exigences relatives à la laïcité de l'État et à la neutralité des services publics ne doivent pas conduire à la négation de la liberté de conscience dont les agents publics peuvent se prévaloir.

L'avis du Conseil d'État, *M<sup>lle</sup> Marteaux* du 3 mai 2000 rappelle qu'est prohibée toute discrimination fondée sur la religion dans l'accès aux fonctions et le déroulement de carrière. Les convictions religieuses doivent être indifférentes au recrutement des fonctionnaires et agents publics. De manière générale, la pratique d'une religion ne doit en aucun cas constituer un critère discriminant à l'encontre d'un candidat<sup>1</sup> ou d'un agent contractuel prétendant à la titularisation<sup>2</sup>.

- Ainsi, un concours d'officiers de police a été annulé en raison des questions que le jury avait posées à un candidat sur son origine et sur ses pratiques confessionnelles ainsi que sur celles de son épouse<sup>3</sup>.

Le juge administratif veille également au respect de ces principes dans le cadre de la carrière des agents publics. Le Conseil d'État juge que ni l'appartenance à une religion, ni sa pratique à titre privé, même connue par les autres agents du service, ne peut justifier une mesure défavorable à l'encontre d'un agent comme une mauvaise appréciation sur une feuille de notation<sup>4</sup>, une sanction<sup>5</sup> ou, *a fortiori*, un licenciement<sup>6</sup>.

L'Observatoire de la laïcité rappelle que certains aménagements du temps de travail des agents publics sont autorisés au nom de la liberté de religion dans la mesure où ces aménagements restent compatibles avec le bon fonctionnement du service public<sup>7</sup>.

---

1 Conseil d'État, 25 juillet 1939, *Demoiselle Beis*, rec. p. 524

2 Conseil d'État, 3 mai 1950, *Demoiselle Jamet*

3 Conseil d'État, 10 avril 2009, *M. E.H.*, n°311888

4 Conseil d'État, 16 juin 1982, *Époux Z.*, n°23277

5 Conseil d'État, 28 avril 1938, *Demoiselle Weiss*, au recueil p. 379.

6 Conseil d'État, 8 décembre 1948, *Demoiselle Pasteau*.

7 JRCE, 16 février 2004, *M. B.* : autorisation d'absence refusée à raison des nécessités de service public.

Enfin, la liste des fêtes religieuses pour lesquelles les agents peuvent solliciter une autorisation d'absence sans que cette dernière puisse être regardée comme exhaustive peut ainsi être déterminée légalement par circulaire.

## **Le devoir de neutralité des agents publics et des salariés participant à une mission de service public**

La France, République laïque, « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion »<sup>8</sup>. Elle assure ainsi l'égalité des citoyens face au service public, quelles que soient leurs convictions ou croyances. Le service public ne peut donc montrer une préférence, ou faire preuve d'une attitude discriminatoire, selon l'appartenance ou la non appartenance religieuse, réelle ou présumée, de ses usagers.

- L'État, les collectivités territoriales et les services publics représentés par leurs agents publics doivent non seulement ne pas marquer une telle préférence mais aussi ne pas laisser supposer un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, par exemple par la présence de signes à caractère religieux dans leur bureau ou guichet ou par le port de tels signes.
- Comme le rappelle l'avis du Conseil d'État, *M<sup>lle</sup> Marteaux*, du 3 mai 2000, l'interdiction de manifester sa croyance s'applique quelles que soient les fonctions exercées par l'agent public.

Les principes de neutralité et de laïcité du service public sont applicables à l'ensemble des services publics y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé. Ainsi, les salariés de ces derniers, même s'ils relèvent du droit privé, sont soumis à des contraintes spécifiques résultant du fait qu'ils participent à une mission de service public. Ces contraintes leur interdisent notamment de manifester leurs croyances religieuses (ou leurs convictions politiques) par des signes extérieurs, notamment vestimentaires<sup>9</sup>.

## **Le cas particulier des élus**

Si le principe de neutralité du service public fait obstacle à ce que des agents ou des salariés participant au service public manifestent leurs croyances religieuses, ni la jurisprudence, ni la loi n'étend aux élus cette interdiction.

- Ainsi, la Cour de cassation a décidé<sup>10</sup> que le maire ayant interdit, lors d'un conseil municipal, à une élue de prendre la parole, au motif qu'elle portait un signe symbolisant son appartenance à la religion chrétienne avait commis une discrimination dès lors que ce signe n'était facteur d'aucun trouble susceptible de justifier la décision du maire et « *qu'aucune disposition législative, nécessaire en vertu de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme, [n'avait été prise] pour que des restrictions soient apportés à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions* ».

---

<sup>8</sup> Article premier de la Constitution.

<sup>9</sup> Cour de Cassation, Caisse primaire d'assurance maladie de Seine-Saint-Denis, 19 mars 2013.

<sup>10</sup> Cour de cassation, 1<sup>er</sup> septembre 2010, n°10-80.584.

Par ailleurs, le Conseil d'État a jugé que « *la présence d'une candidate voilée sur une liste électorale n'est pas contraire à la liberté de conscience, à l'égalité des droits et au droit à la sûreté, au principe de laïcité, à la loi sur la séparation des Églises et de l'État et n'est donc pas de nature à faire obstacle à l'enregistrement de la liste en préfecture*<sup>11</sup> » .

Cependant, il est recommandé aux représentants élus de la République, lorsqu'ils participent à titre officiel à des cérémonies religieuses, de ne pas témoigner, par leur comportement, d'une adhésion manifeste à un culte quel qu'il soit. Cette recommandation ne s'oppose pas à l'observation des marques de respect communément admises.

### **Le cas des « collaborateurs occasionnels du service public »**

La théorie des « collaborateurs occasionnels des services publics », au sens que la jurisprudence administrative a donné à cette notion, est purement fonctionnelle. Elle puise sa source dans la théorie du risque professionnel inventée à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et a pour seul objet d'indemniser des personnes qui, en prêtant un concours occasionnel, ont subi un dommage<sup>12</sup>.

De cette théorie fonctionnelle, le juge n'a déduit aucun statut auquel seraient soumises les personnes apportant leur concours au service public : si les dommages causés par ces collaborateurs sont également indemnisés par l'administration, ces personnes n'en deviennent pas pour autant des agents du service public auxquels pourraient être imposées des obligations ou des sujétions statutaires<sup>13</sup>.

- L'emploi par diverses sources et pour des finalités diverses, de la notion de « collaborateur », « collaborateur occasionnel » ou « participant » ne dessine pas une catégorie juridique dont les membres seraient, entre autres, soumis à l'exigence de neutralité religieuse<sup>14</sup>.
- Ainsi, les parents accompagnateurs de sortie scolaire ne sont pas soumis à une obligation de neutralité. Les parents ne peuvent voir leur liberté de manifester leurs opinions religieuses limitée qu'en raison de textes particuliers ou d'une atteinte à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service<sup>15</sup>, qui doit être appréciée au cas par cas.
- De même, les intervenants extérieurs au sein d'un établissement scolaire et les parents d'élèves participant ponctuellement à des activités scolaires ne sont pas soumis au principe de neutralité dès lors qu'ils n'exercent pas directement la mission de service public de l'enseignement. Au cas par cas, des restrictions à la liberté d'exprimer ses convictions religieuses peuvent néanmoins être apportées, sous le contrôle du juge administratif, lorsque des nécessités liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service l'exigent.

---

<sup>11</sup> Conseil d'État, 23 décembre 2010, n° 337079, *Association Arab Women's Solidarity*.

<sup>12</sup> Etude du Conseil d'État du 19 décembre 2013.

<sup>13</sup> Etude du Conseil d'État du 19 décembre 2013.

<sup>14</sup> Etude du Conseil d'État du 19 décembre 2013.

<sup>15</sup> Etude du Conseil d'État du 19 décembre 2013 ; tribunal Administratif de Nice, 9 juin 2015, n° 1305386, *M<sup>me</sup> D.* et TA d'Amiens 15 décembre 2015, n° 1401806.

## La liberté de conscience des usagers du service public

▸ Si la neutralité s'applique aux agents du service public, elle ne saurait s'appliquer à ses usagers, qui, en application du principe de laïcité qui leur garantit la liberté de conscience, peuvent manifester leurs convictions et appartenances religieuses notamment par le port de signes d'appartenance religieuse, même dans les services publics, sous la stricte réserve de ne pas troubler l'ordre public et le bon fonctionnement du service.

- Ainsi, au sein de tout service public, tout usager peut porter un signe religieux (ou politique). Seule la dissimulation du visage (par un voile intégral, un casque ou encore une cagoule par exemple) est interdite, pour des raisons de sécurité et d'ordre public, en application de la loi du 11 octobre 2010.

▸ Par exception, la loi du 15 mars 2004 a introduit l'encadrement du « port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse » pour les élèves des écoles, collèges et lycées publics, usagers du service public de l'éducation. Ainsi, les signes et tenues interdits sont ceux dont le port conduit à se faire immédiatement reconnaître par son appartenance religieuse, tels que le foulard, la kippa ou une croix de dimension manifestement excessive. La loi ne remet pas en cause le droit des élèves de porter des signes religieux discrets<sup>16</sup>.

- La loi n'interdit pas les accessoires et les tenues qui peuvent être portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse<sup>17</sup> (par exemple, une jupe longue ne constitue pas en soi un signe religieux). En revanche, la loi interdit à un élève de se prévaloir du caractère religieux qu'il y attacherait, notamment pour refuser de se conformer aux règles applicables à la tenue des élèves dans l'établissement<sup>18</sup> (par exemple, de se mettre en tenue de sport lors des cours d'EPS).

Il convient de manière générale d'être particulièrement vigilant sur d'éventuelles pressions prosélytes et sur le comportement (de quelque nature qu'il soit) des élèves vis-à-vis des enseignements, de leurs camarades et des personnels.

Cependant, l'Observatoire de la laïcité rappelle que tant les sorties scolaires que la journée scolaire relèvent du service public de l'éducation et non de compétences des collectivités locales.

---

<sup>16</sup> Circulaire n°2004-084 du 18 mai 2004.

<sup>17</sup> Circulaire n°2004-084 du 18 mai 2004.

<sup>18</sup> Circulaire n°2004-084 du 18 mai 2004.



# La neutralité des bâtiments des collectivités territoriales

- L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 dispose :

« Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions. »

- Il découle de cet article que les bâtiments de la collectivité doivent rester neutres<sup>19</sup>, de même qu'une salle municipale ou une salle de mariage<sup>20</sup>.

- Ainsi, ont été jugés conformes à la loi :

- la conclusion d'un contrat par une municipalité en vue d'ériger une statue placée sur le territoire communal pour rendre hommage à un prélat ayant œuvré pour la ville<sup>21</sup>.
- l'apposition sur la façade d'un collège public d'un logotype du département composé de deux cœurs entrelacés surmontés d'une couronne portant une croix<sup>22</sup>.

- L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 s'applique également à la question des crèches de la Noël dans l'espace public : il laisse une large marge d'appréciation dans la qualification ou non d'emblème religieux de ces représentations figuratives.

- Ainsi, une appréciation par le juge *in concreto*, guidée par les circonstances locales de temps et de lieu, par la récurrence de l'exposition, par le caractère culturel, artistique ou festif de l'installation, et par la présentation publique qui en a éventuellement été faite, s'impose.
- En amont, la collectivité ou le gestionnaire du service public devra prendre en considération l'existence ou non d'un particularisme local qui justifierait cette installation dans un espace public ouvert à tous en tant qu'« exposition » traditionnelle ou installation culturelle, artistique ou festive. Toute présentation religieuse de la crèche traduisant une préférence du service en question, serait un manquement à l'obligation de neutralité de l'État, des collectivités ou du service public en question.
- Enfin, le Conseil d'État<sup>23</sup> précise qu'il y a lieu de distinguer les bâtiments publics des autres emplacements publics. Dans l'enceinte des bâtiments publics, sièges d'une collectivité publique ou d'un service public, l'installation d'une crèche par

<sup>19</sup> Le Conseil d'État (CE) a décidé que « le principe de neutralité des services publics s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques ». Cette décision a été rendue à l'encontre d'un drapeau à signification politique sur le fronton d'une mairie (CE, 27 juillet 2005, Commune de St Anne, n° 259806).

<sup>20</sup> Un crucifix ne peut être installé dans une salle municipale ou une salle de mariage. Cour administrative d'appel (CAA) de Nantes, 11 mars 1999, Association civique Joué Langueurs et autres, n°98NT00207.

<sup>21</sup> Conseil d'État, 25 novembre 1988, n°65932, *Dubois*.

<sup>22</sup> Cour administrative d'appel de Nantes, 11 mars 1999, n°98NT00357.

<sup>23</sup> Conseil d'État, 9 novembre 2016, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne n°395122 et Fédération de la libre pensée de Vendée n°395223*

une personne publique n'est en principe pas conforme au principe de neutralité, sauf si des circonstances particulières permettent de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif. Dans les autres emplacements publics, « *en raison du caractère festif des installations liées aux fêtes de fin d'année, l'installation d'une crèche par une personne publique ne méconnaît pas le principe de neutralité, sauf si elle constitue un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse* ».

## La gestion des lieux de cultes et du patrimoine culturel :

▸ Les articles 1 et 2 de la loi du 9 décembre 1905 prévoient que :

« *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.* »  
« *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte.* »

### 1. La construction des lieux de cultes :

▸ Le législateur a souhaité insérer deux tempéraments<sup>24</sup> au principe rappelé ci-dessus en ce qui concerne la construction de lieux de culte :

---

#### Les baux emphytéotiques administratifs (BEA)<sup>25</sup>, prévus à l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) :

– « *Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ou en vue de la réalisation d'enceintes sportives et des équipements connexes nécessaires à leur implantation ou, à l'exception des opérations réalisées en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public, de leur restauration, de la réparation, de l'entretien-maintenance ou de la mise en valeur de ce bien ou, jusqu'au 31 décembre 2013, liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ou, jusqu'au 31 décembre 2013, liée aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif.* »

---

#### Les garanties d'emprunt pour la construction d'un édifice du culte, prévues à l'article L. 2252-4 et L. 3231-5 du CGCT :

– « *Une commune peut garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux.* »

---

<sup>24</sup> Ces deux tempéraments ne constituent que des aides indirectes.

<sup>25</sup> L'arrêt du Conseil d'État du 19 juillet 2011 a jugé légal l'ordonnance du 21 avril 2006 prévoyant les baux emphytéotiques administratifs culturels.

- Ainsi, par exemple, une commune ou un département peut garantir un emprunt contracté par une association culturelle en vue de la construction d'un édifice du culte dans des agglomérations en voie de développement.

## 2. La gestion du patrimoine culturel :

- ▮ L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 prévoit qu' « À défaut d'associations culturelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. »

Est donc accordé aux cultes, dans cette situation, un droit de jouissance exclusive, libre et gratuite des édifices culturels qui appartiennent à des collectivités publiques.

- ▮ Les édifices religieux appartenant à la collectivité publique relèvent du domaine public des collectivités propriétaires mais en dépit de cette qualité, la commune ne dispose pas du droit de réglementer l'accès à l'édifice ni même d'en disposer librement :

---

L. 2124-31 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) :  
« Lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation, leur accès est subordonné à l'accord de l'affectataire. Il en va de même en cas d'utilisation de ces édifices pour des activités compatibles avec l'affectation culturelle. L'accord précise les conditions et les modalités de cet accès ou de cette utilisation. Cet accès ou cette utilisation donne lieu, le cas échéant, au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire. »

---

Ainsi, la commune propriétaire d'un édifice devra nécessairement obtenir l'accord de l'affectataire de l'édifice avant de décider l'organisation d'une manifestation dans cet édifice<sup>26</sup>.

---

- ▮ Les collectivités publiques peuvent participer financièrement aux « dépenses nécessaires » à l'entretien et à la conservation des édifices du culte<sup>27</sup> ;
- ▮ La commune propriétaire d'une église peut voir sa responsabilité engagée à raison des dommages provenant du défaut d'entretien des églises.
- ▮ Les travaux exécutés dans une église pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale conservent le caractère de travaux publics<sup>28</sup>.

---

26 Conseil d'État, ordonnance de référé 25 août 2005, n° 284307, Commune de Massat, Rec. p. 346

27 Article 13 de la loi du 9 décembre 1905.

28 Conseil d'État, 10 juin 1921, *Commune de Montségur*, Rec. p. 573 : ce n'est pas une obligation, mais leur responsabilité sera engagée s'il y a des dommages.

► La loi du 9 décembre 1905 a prévu des exceptions à la règle du non subventionnement en disposant que... :

---

a. Les collectivités publiques peuvent participer financièrement aux « dépenses nécessaires » à l'entretien et à la conservation « des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Églises et de l'État ou accorder des concours aux associations culturelles pour des travaux de réparation d'édifices culturels<sup>29</sup> » conformément à l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

---

b. Cependant ces dépenses ne peuvent être engagées que si les travaux sont « nécessaires pour l'entretien et la conservation de l'édifice<sup>30</sup> ».

– À ce titre, n'est pas considéré comme des « dépenses nécessaires », tout embellissement, agrandissement ou achat de meubles.

– En revanche la réfection partielle de l'immeuble voire sa reconstruction ont été admises par le Conseil d'État comme des « dépenses nécessaires »<sup>31</sup>.

---

## Le financement de projets d'intérêt public local en rapport avec les cultes :

► Par cinq arrêts du 19 juillet 2011, le Conseil d'État a décidé que, pour attribuer une subvention pour un projet en rapport avec les cultes, il fallait... :

### 1. Un intérêt public local :

Cas d'espèce :

---

a. Financement d'un orgue dans une église pour organiser des cours ou des concerts de musique<sup>32</sup> ;

---

b. Construction d'un ascenseur pour accéder à la basilique de Fourvière<sup>33</sup> (afin de valoriser les atouts culturels ou touristiques de l'édifice),

---

c. Financement (respectant des conditions tarifaires et qui excluent toute libéralité) d'un abattoir provisoire pour l' « Aid el Kébir »<sup>34</sup> (respect des règles de salubrité et de santé publiques) ;

---

29 Conseil d'État, 19 juillet 2011, req. n°308817, *Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M. Picquier*.

30 Conseil d'État dans son rapport public de 2004.

31 Conseil d'État, 24 décembre 1926, *Sieur Empereur*, Rec. p. 1138.

32 Conseil d'État, assemblée, 19 juillet 2011, n°308544, *Commune de Trélazé*.

33 Conseil d'État, assemblée, 19 juillet 2011, n°308817, *Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M. Picquier*.

34 Conseil d'État, assemblée, 19 juillet 2011, n°309161, *Communauté urbaine Le Mans Métropole*.

---

d. Financement d'une manifestation pour la paix, organisée par une association, sous forme de tables-rondes et de conférences sans caractère cultuel<sup>35</sup> ;

---

e. En revanche, les ostensions septennales ont un caractère cultuel qui, malgré leur intérêt culturel et économique, empêche tout financement public<sup>36</sup>.

## 2. Qu'elle respecte le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité.

## 3. Qu'elle exclue toute libéralité qui pourrait s'analyser comme une aide au culte, notamment... :

---

a. En inscrivant par voie conventionnelle la destination de la subvention qui doit être autre que l'association cultuelle ;

---

b. En inscrivant par voie conventionnelle l'organisation de l'usage du bien acquis ;

---

c. En prévoyant une redevance en contrepartie du service.

---

# Les subventions accordées aux associations :

▸ Au sens du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, aucune subvention, à l'exception des concours pour des travaux de réparation d'édifices culturels, ne peut être accordée aux associations cultuelles.

▸ Les collectivités territoriales peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association cultuelle a des activités culturelles, uniquement dans le cas 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 que<sup>37</sup> ... :

---

1. Ce projet, cette manifestation ou cette activité présente un intérêt public local ;

---

2. 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.

---

35 Conseil d'État, 4 mai 2012, n°336462, *Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône*.

36 Conseil d'État, n°347049 15 février 2013, *Grande confrérie de Saint Martial*.

37 Cf. point précédent sur « Le financement de projets d'intérêt public local en rapport avec les cultes ».

## La mise à disposition de locaux et équipements communaux :

- ▶ Concernant le cas de salles ou équipements mis à disposition pour des activités culturelles devenues, de fait, cultuelles :

---

1. Si la salle ou l'équipement est fourni gracieusement pour une activité devenue cultuelle, il s'agit d'une subvention à un culte, ce qui est illégal.

---

2. En revanche, si la salle est louée et non prêtée, la location est possible et ne peut être refusée que pour deux raisons :

---

a. Les nécessités objectives de l'administration communale.

---

b. Les troubles à l'ordre public.

---

3. La mise à disposition de la salle ne peut être exclusive et pérenne.

---

4. Tout refus de location doit être justifié<sup>38</sup>.

Le seul fait que l'association soit cultuelle ne permet pas de justifier un refus.

## Les manifestations religieuses sur la voie publique :

1. L'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 prévoit que :

« Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte, sont réglées en conformité de l'article L2212-2 du code général des collectivités territoriales. »

2. L'article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) rappelle les différents pouvoirs de police du maire qui doit assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique.

- Ainsi, conformément au régime général réglementant les manifestations sur la voie publique, les manifestations religieuses sont en principe soumises à déclaration préalable. En sont dispensées les manifestations extérieures du culte conforme aux traditions et aux usages locaux<sup>39</sup>.

- ▶ Pour qu'un refus soit opposé aux manifestations religieuses il faut que...<sup>40</sup> :
  - l'ordre public soit menacé ;
  - les limitations à la liberté de réunion et de manifestation soient proportionnées aux risques d'atteinte à l'ordre public.
  - le refus soit justifié par l'impossibilité d'encadrer par des mesures préventives les risques de débordement ;

---

<sup>38</sup> Conseil d'État, 30 mars 2007, n°304053, Ville de Lyon.

<sup>39</sup> Conseil d'État, 9 mars 1929, *Abbé Pléneau* recueil p. 285 ; Conseil d'État 13 janvier 1932, *Dumont*, recueil p. 36.

<sup>40</sup> Conseil d'État, 31 janvier 1934, *Sieur Renaux*, recueil p. 45.

- Il est possible pour le maire d'imposer un itinéraire ou un espace à ces manifestations religieuses pour des raisons de sécurité ou de bon déroulement de la circulation<sup>41</sup>.
3. Concernant l'organisation d'une célébration sur la voie publique d'un « saint patron » d'une profession de la fonction publique, celle-ci doit être le fait d'une association privée et non d'une autorité publique. Les fonctionnaires ne peuvent pas être invités par une autorité publique pour y participer. Dans le cas où une telle célébration se tiendrait sur le temps de travail de certains d'entre eux, ces derniers, soumis au principe de neutralité, ne sauraient marquer une adhésion au culte concerné.
- Par ailleurs, une administration publique ne peut organiser de « bénédiction » religieuse d'un emblème de la République. Un tel acte serait contraire au principe de neutralité de l'administration publique découlant du principe de séparation entre les Églises et l'État.

## La gestion des cimetières<sup>42</sup> :

- L'aménagement des cimetières pose comme principe la neutralité des parties communes :
  - Depuis 1905, le respect d'une stricte neutralité s'impose à l'administration tant pour l'organisation et le fonctionnement des services publics que pour les monuments publics, sur lesquels il est interdit d'élever ou d'apposer tout signe ou emblème religieux.
    - Cependant, sont exclus les monuments funéraires.
- Dans les cimetières publics, la laïcité s'exprime donc principalement par deux principes :
  1. Une liberté d'expression des convictions religieuses sur les lieux réservés aux sépultures.
  2. Une stricte neutralité des parties publiques et communes du cimetière.
- Un maire ne peut s'opposer à ce que des signes ou des emblèmes religieux soient déposés sur les sépultures, sauf dans le cas où la taille d'un signe ou d'un emblème religieux déteindrait sur le reste du cimetière, portant ainsi atteinte à la neutralité du lieu<sup>43</sup>.
- Les signes présents avant 1905 peuvent être maintenus, entretenus, et réparés par la commune.

41 Conseil d'État, 21 janvier 1966, *Sieur Legastebois*, recueil p. 806.

42 Cf. circulaire du 19 février 2008 relative à la police des lieux de sépulture.

43 Conseil d'État, 21 janvier 1910, *Gonot*, rec. p. 49

► Concernant les regroupements confessionnels des sépultures :

1. Le principe de neutralité interdit aux maires de prévoir dans le règlement du cimetière municipal de réserver certaines parties aux défunts appartenant à un culte donné.
2. Néanmoins, la constitution de regroupements confessionnels (non-matérialisés) est possible<sup>44</sup>, le maire appréciant lui-même, sous le contrôle du juge si nécessaire, l'opportunité de créer ou non un espace confessionnel.
3. Un maire ne peut se fonder sur le refus des autorités religieuses d'admettre l'appartenance à une religion d'un défunt pour s'opposer à son enterrement dans un carré confessionnel<sup>45</sup>
4. Un maire ne peut présumer de la religion d'un défunt pour l'enterrer dans un espace confessionnel<sup>46</sup>.

## La restauration scolaire

- Selon le juge administratif, la création d'un service de restauration scolaire ne présente pas de caractère obligatoire car il ne s'agit pas d'une obligation liée au service public de l'enseignement. La fréquentation de la cantine par les élèves n'est pas non plus obligatoire.
- Ainsi, étant un service public facultatif, aucune obligation ne contraint la commune en matière de menus<sup>47</sup>.
- Cependant, il est recommandé, comme c'est le plus souvent déjà le cas, que les cantines scolaires proposent une diversité de menus, avec ou sans viande, et que l'organisation des repas favorise le vivre ensemble

---

<sup>44</sup> Circulaire du 8 novembre 1975 et circulaire du 19 février 2008

<sup>45</sup> Tribunal administratif de Grenoble, 5 juillet 1993.

<sup>46</sup> Cf. circulaire du 19 février 2008 relative à la police des lieux de sépulture : « (...) Dans la mesure où il existe un espace confessionnel, il revient à la famille, ou à défaut, à un proche de faire la demande expresse de l'inhumation du défunt dans cet espace, le maire n'ayant pas à décider de sa propre initiative, le lieu de sépulture en fonction de la confession supposée du défunt, ni de vérifier la qualité confessionnelle du défunt auprès d'une autorité religieuse ou de toute autre personne susceptible de le renseigner sur l'appartenance religieuse du défunt (...) »

<sup>47</sup> Tribunal administratif de Marseille, 26 novembre 1996 et Conseil d'État, 25 octobre 2002, n° 25116, M<sup>me</sup> Renault.



## Les demandes de non-mixité

- Sur le fondement du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes et du principe d'interdiction des discriminations, les demandes de non-mixité doivent être refusées en heures ouvrables<sup>48</sup>. Cependant, il existe trois exceptions, qui ne sont pas fondées sur des raisons religieuses<sup>49</sup> :

---

1. La protection des victimes de violences à caractère sexuel.

---

2. Les considérations liées au respect de la vie privée et de la décence, la promotion de l'égalité des sexes ou des intérêts des hommes et des femmes

---

3. La liberté d'association ou l'organisation d'activités sportives<sup>50</sup>.

---

- En raison du principe de non-discrimination, une municipalité ne peut octroyer un créneau horaire à un groupe de personnes mettant en avant leur souhait de se séparer des autres, du fait de leur pratique ou de leur conviction religieuse.
- En revanche, des demandes de cours de sport réservés aux femmes sans qu'il n'y ait de références religieuses ou de discrimination dans le choix des femmes est possible. Mais il ne pourra pas être demandé que le professeur soit expressément une femme.

---

<sup>48</sup> Pour les heures non-ouvrables, voir le paragraphe sur la mise à disposition des locaux et équipements communaux.

<sup>49</sup> Article 225-3 alinéa 4 du code pénal.

<sup>50</sup> Cela explique que la mixité puisse ne pas être pratiquée par les associations gérant des équipes sportives de handball, basket, football, gymnastique, athlétisme, boxe, etc.







101, rue de Grenelle - 75007 PARIS  
[www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)