

LAÏCITÉ

Quand la justice réaffirme la nécessaire attitude de neutralité des agents publics

L'affirmation de la liberté de religion et le principe de non-discrimination dans la fonction publique sont fondamentaux. Mais le sont tout autant l'obligation de neutralité des agents publics et l'interdiction de manifester ses croyances. La jurisprudence, sur ces points qui font de plus en plus débat, est claire et n'a pas varié depuis des décennies, quelles que soient les contestations dont elle peut aujourd'hui être l'objet.

Dans un arrêt rendu en juin 2016 (1), la cour administrative d'appel de Versailles a eu à se prononcer sur la situation d'un fonctionnaire de la commune de Sceaux, agent d'animation dans un centre de loisirs, professant une doctrine millénariste de fin du monde, d'origine planétaire des enfants, de thérapies contre le cancer ou de description de parcours de l'âme après la mort.

Il était fait reproche à cet agent de son prosélytisme religieux dans le cadre de son service et, singulièrement, envers des enfants.

Sanctionné pour ces faits par une mesure de révocation, il a saisi la juridiction administrative d'un recours en annulation. En appel suite à une confirmation de la sanction par le juge de première instance, la Cour fait une distinction entre la liberté de religion relevant d'une nécessaire liberté individuelle,



et la non moins nécessaire réserve qui doit être celle des agents publics.

Le nécessaire respect des textes « fondateurs » de la liberté de religion

Le débat ne portait évidemment pas sur la croyance de l'agent territorial, aussi atypique soit-elle, le juge administratif n'ayant pas à entrer dans ce débat. Le principe de la liberté de religion s'impose en effet à tous et donc au juge en application de nos textes fondamentaux.

La règle est bien celle de la liberté de

conscience en application de principes bien connus mais dont le rappel fut particulièrement explicite dans l'arrêt (voir encadré page 49).

La liberté de conscience se trouve constamment réaffirmée mais aussi... limitée.

La logique juridique est celle de la séparation entre l'État et les cultes, soit, par une première extension, une interdiction d'affirmation du culte



Les principes fondamentaux de la liberté de conscience

1 La Déclaration des Droits de l'homme et des citoyens en son article 10 :

« Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » ;

2 L'article 1 de la Constitution française de 1958 :

« 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 respecte toutes les croyances » ;

3 La loi de séparation des Églises et de l'État en 1905

élément clé de la laïcité française, qui introduit la notion de « culte » désignant la pratique associée à une croyance au sens large. L'État s'interdit de définir ce qu'est ou n'est pas une religion ou une croyance. Son article premier dispose 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 ».

dans le cadre de l'État, puis, par une seconde extension, une telle interdiction s'imposant dans le cadre de tout service public. Y compris dans le cadre d'un service assuré par une personne de droit privé, comme le sont les Caisses primaires d'assurance maladie, (2). Règle également appliquée par la juridiction judiciaire. Voici donc, très succinctement résumée, la manière dont la liberté de conscience se trouve constamment réaffirmée mais aussi... limitée.

Un respect qui n'interfère pas dans l'accès à la fonction publique

La Cour rappelle également, après la liberté de conscience individuelle, une seconde règle qui s'impose à l'employeur public, celle de l'égalité d'accès à la fonction publique. Là encore, les dispositions générales sont connues (voir encadré page 50). Aux yeux de la loi et du juge, respecter la liberté de religion interdit toute discrimination à l'égard des croyances religieuses dans les opérations de recrutement des fonctionnaires et agents publics. La règle de droit est tout aussi forte, à cet égard, que celle qui garantit la

liberté de conscience. En application du principe d'égalité qui est lui-même un principe général du droit (3).

La règle de l'égalité d'accès à la fonction publique est tout aussi forte, à cet égard, que celle qui garantit la liberté de conscience.

L'application en a été faite en matière politique, tel l'arrêt du Conseil d'État Barel du 28 mai 1954 (GAJA) à l'époque des opinions communistes durant la période de la guerre froide et pour l'entrée à l'ENA.

Une jurisprudence majoritairement saisie de questions religieuses

Il semble de nos jours que la jurisprudence soit saisie majoritairement de questions de nature religieuse. Elle est néanmoins tout autant constante dans son appréciation en ce que l'administration ne peut légalement écarter des candidats à la fonction publique sur la seule considération de leurs croyances religieuses.

Ceci, depuis une époque qui commence à être ancienne, jusqu'à la période la plus récente. (4). Le même principe interdit de licencier un enseignant en raison de ses croyances (5), y compris lorsqu'il appartient à une communauté religieuse qualifiée de secte par un rapport parlementaire (6).

L'interdiction de l'expression religieuse en situation de service public

En réalité, la difficulté posée par l'arrêt ne concerne ni la question de la croyance, ni celle de l'accès du croyant aux emplois publics, mais son comportement au sein de la fonction publique.

Un croyant fonctionnaire doit nécessairement laisser, non pas du tout ses convictions, mais en tout cas leur expression, en dehors de son service.

L'agent public est soumis à une obligation de neutralité

Ainsi, notamment, il a été jugé que le refus réitéré d'une contrôleuse du travail de retirer le voile qu'elle portait en service constitue un motif justifiant légalement le non-renouvellement de son contrat (7).

Une solution identique a été retenue à propos d'une assistante maternelle, alors même qu'elle se trouvait en situation de grossesse au moment de son licenciement (8).

L'interdiction de manifester ses croyances n'est pas limitée à la seule question des signes d'appartenance à une religion. Ainsi, il a été jugé qu'était légal un retrait d'agrément d'une assistante maternelle fondé sur le fait qu'elle fournissait aux enfants des repas exclusivement conformes aux prescriptions d'une religion (9). De la même façon, constitue une faute disciplinaire le fait, pour un agent, d'utiliser le courriel et l'adresse électronique de son service aux fins d'échanges entrepris en sa qualité de membre de l'Association >>>

CE QU'IL FAUT SAVOIR



Les dispositions concernant la non-discrimination dans la FP

1 Dispositions générales :

Titre I : loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

2 Fonction publique de l'État :

Titre II : loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État

3 Fonction publique territoriale :

Titre III : loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

4 Fonction publique hospitalière :

Titre IV : loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions relatives à la fonction publique hospitalière

*** pour l'unification du christianisme mondial (10). Quoi qu'il en soit, la jurisprudence administrative paraît tout à fait conforme à la position de la Cour européenne des Droits de l'homme qui considère que si les agents publics disposent de la liberté religieuse (11), les manifestations de leur croyance peuvent être encadrées par les législations nationales (12). Rien de nouveau, si l'on peut dire, dans l'arrêt de la CAA de Versailles. On se surprend même à devoir encore réaffirmer, en 2016, des principes pourtant connus et jugés, depuis au moins les années 1950.

La nécessaire obligation de conciliation sous peine de révocation

À l'occasion de son avis n° 217017, M^{lle} Marteaux, du 3 mai 2000, le Conseil d'État détermine la portée du principe de laïcité tel qu'il s'impose aux agents de l'administration, et notamment aux agents du service de l'enseignement public. Est ainsi résolue, pour ces agents, et plus généralement pour l'ensemble des agents publics, la question de la conciliation de l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 qui institue ce principe, et de l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

L'interdiction rigoureuse de manifester ses croyances dans le cadre du service s'oppose à toute démonstration de foi par les agents publics.

Ainsi, il est entendu, pour prendre la situation posée au Conseil, que si les agents de l'enseignement public disposent de la liberté de conscience, et ne sauraient subir de discriminations de ce fait, ils n'ont pas la possibilité, en revanche, de manifester leurs croyances dans le cadre du service. Cette interdiction s'applique de façon rigoureuse et elle s'oppose à toute démonstration de foi par les agents publics. Elle implique, notamment, l'interdiction du port de tout signe destiné à marquer l'appartenance de l'agent à une religion et cela, quelles que soient les fonctions qu'il exerce.

Sont donc concernés non seulement les enseignants, ainsi que les autres membres de la communauté éducative, mais plus généralement l'ensemble des agents publics, ce qui est là tout l'intérêt de cet avis qui s'inscrit bien dans une portée générale et n'est pas réservé au cas de la communauté éducative envers

laquelle les exigences sont d'ordinaire plus marquées. Notons que cette solution peut s'appliquer dans le secteur privé, pourvu que la règle soit clairement et préalablement énoncée dans l'entité concernée (13).

La conséquence des manquements avérés en la matière peut aller jusqu'à la révocation, dès lors que les faits ne sont pas discutables. En l'espèce, pour notre agent d'animation, en effectuant des actions de prosélytisme auprès des enfants, ceci étant attesté par une série de faits précis, par des rappels à l'ordre non suivis et constituant des actes de désobéissance ; M. C s'est mis clairement en situation illégale et s'avère être sanctionné à juste titre pour les juges d'appel. Solution totalement conforme au droit – qui apparaît unanime sur la question – et dont les agents doivent avoir pleinement conscience. ♦

Emmanuel Legrand

(1) Cour administrative d'appel de Versailles, n° 15VE00140, 30 juin 2016. (2) Voir en ce sens et par exemple, Cour de cassation, 19 mars 2013, CPAM de Seine-Saint-Denis, n° 12-11690. (3) Voir un arrêt classique, CE, 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire, publié au recueil des Grands arrêts de la jurisprudence administrative GAJA. (4) Quelques illustrations : CE, 28 avril 1938, Weis ; DP 1939, 3, p. 41. – CE, 29 juillet 1938, Beis ; Rec. p. 524. – CE, 8 décembre 1948, Pasteau ; S. 1949, 3, p. 41, note Rivero. – CE, 3 mai 1950, Jamet ; Rec. p. 247. (5) CE, 7 juillet 1954, Janinet ; RPDA 1954, n° 363. (6) CAA Lyon, 4 octobre 2005, Ministre de l'Éducation nationale c/M. T., requête n° 99LY00612. Voir également, censurant une décision d'un président de conseil général licenciant une assistante maternelle qui avait adhéré aux Témoins de Jehovah : TA Pau, 3 novembre 2005, F. B. c/Département du Gers. (7) CAA Lyon, 27 novembre 2003, Ben Abdallah, requête n° 03LY01392. (8) CAA Versailles, 23 février 2006, Rachida E. c/Commune de Guyancourt, requête n° 04VE03227 ; JCPA 2006, 1165, obs. Pellissier. (9) TA Amiens, 6 novembre 2003, Aouicha, requête n° 002827 ; JCP A 2004, 1356, note Chavrier. (10) CE, 15 octobre 2003, Odent, requête numéro 244428 ; AJDA 2003 p. 1959. (11) CEDH, 12 avril 2007, Ivanova c/Bulgarie, affaire n° 52435/99 ; JCPA 2007, 2315, obs. Szymczak. (12) CEDH, 15 février 2001, Dahlab c/ Suisse, affaire numéro 42393/98 ; Rec. CEDH 2001, V ; AJDA 2001, p. 480, note Flauss. – CEDH, 29 juin 2004, Leyla Sahin c/Turquie, affaire numéro 44774/98. Droit adm. 2004, 146, note Lombard. (13) Voir un arrêt médiatique de la Cour de Cassation du 19 mars 2013, Association Baby Loup, n° 11-28845.

SUR LE WEB



RÉAGISSEZ SUR :

Twitter : @Lettre_du_cadre

Facebook : lalettreducadre

Google+ : <http://bit.ly/18KEJn4>