



L'INTERDICTION DU PORT DE SIGNES RELIGIEUX ET POLITIQUES POUR LES ÉLUS ET LES AGENTS

Par Jean-Louis Vasseur, avocat au cabinet Seban & Associés

■ Les agents peuvent-ils arborer des signes religieux ou politiques ?

Non, le principe de neutralité du service public interdit au fonctionnaire de faire de sa fonction l'instrument d'une propagande quelconque. Le comportement des agents dans le cadre du service doit être neutre. Il leur est donc interdit de manifester leurs croyances religieuses (Avis CE 3 mai 2000 Melle Maeteaux). Cette prohibition s'étend aux opinions politiques et philosophiques. L'interdiction d'arborer des signes religieux ou politiques découle de cette prohibition, qui vaut quelles que soient les fonctions exercées au contact ou non du public, pendant le temps de travail et sur le lieu de travail. Le refus du fonctionnaire de se conformer à cette règle est sanctionné. Le refus réitéré d'une contrôleuse du travail de retirer le voile qu'elle portait en service constitue un motif justifiant le non-renouvellement de son contrat (CAA Lyon, 27 novembre 2003, Ben Abdallah, n° 03LY01392).

■ Cette interdiction n'entre-t-elle pas en contradiction avec les libertés d'opinion et d'expression, consacrées par la Constitution ?

L'interdiction d'arborer des signes religieux ou politiques ne heurte pas la liberté de conscience des agents publics, consacrée par le Préambule de la Constitution de 1946. Ils peuvent avoir les opinions politiques et religieuses qu'ils veulent, comme le garantit aussi l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. En revanche, l'interdiction de porter des signes religieux ou politiques dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions constitue, incontestablement, une très forte atténuation de leur liberté d'expression, consacrée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

C'est la jurisprudence qui, en décidant qu'un devoir de stricte neutralité s'impose à tout agent collaborant à un service public, a considérablement restreint leur liberté d'expression (avis CE 3 mai 2000 « Mademoiselle Marteaux ») : À propos de l'interdiction du port du foulard islamique par un agent dans un collège).

■ Les magistrats et agents du ministère de la Justice doivent-ils observer ces prohibitions ?

Certainement. Ils ne sauraient porter des signes religieux ou politiques dans l'exercice de leurs fonctions. Fonctionnaires et juges administratifs doivent respecter cette obligation du fait du renvoi figurant aux art. L. 131-1 et L. 231-1 du CJA, par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983. Pour les magistrats judiciaires, comme pour les autres agents publics susceptibles de participer à une audience dans le cadre de leurs fonctions, l'obligation de neutralité découle d'une jurisprudence constante (pour les agents publics : CE 3 mai 1950, Melle Jamet, n° 98284 ; CE, avis, 3 mai 2000, n° 217017, Melle Marteaux). Pour les magistrats, l'obligation de neutralité est d'autant plus forte qu'elle se combine à une stricte exigence d'impartialité vis-à-vis des parties à un litige.

■ Les parents d'élèves accompagnant des groupes scolaires sont-ils des collaborateurs occasionnels du service public et, à ce titre, sont-ils tenus de ne porter aucun signe religieux ?

Non. La notion de collaborateur occasionnel du service public est fondée exclusivement sur la théorie du risque. Il s'agissait de permettre à des personnes ayant assumé, ponctuellement, une mission de service public (par exemple sauver

un nageur se noyant sur une plage et s'être blessé) de bénéficier du régime permettant à un agent public d'obtenir réparation des dommages subis. Mais cette notion ne confère pas à ces collaborateurs occasionnels un statut sur la base duquel il pourrait leur être imposé des obligations telles que celles de neutralité. Le Conseil d'État qualifie les parents accompagnateurs d'usagers du service public de l'enseignement (Étude du CE du 19 septembre 2013), à qui il ne peut être imposé la neutralité. Cette position a été réaffirmée par le tribunal administratif de Nice qui a annulé le refus d'autoriser une mère voilée à accompagner une sortie scolaire.

■ Le fait de ne pas être des agents publics donne-t-il le droit aux élus locaux d'arborer des signes religieux ou politiques ?

En effet, ils disposent d'une liberté d'expression très large dans le cadre de leur mandat (CE 22 mai 1987, Tête, n° 70085). C'est de leur qualité de membre de l'assemblée délibérante appelée à délibérer sur les affaires de la collectivité que les conseillers tiennent le droit de s'exprimer sur tout ce qui touche à ces affaires (CAA Nancy 4 juin 1998 Ville de Metz c/Masson n° 97NCO2102). À cet égard, les élus locaux ne sont pas astreints au devoir de neutralité, notamment religieuse. Un maire ayant privé de parole un conseiller municipal porteur d'un signe religieux ostentatoire jusqu'à ce qu'il ait retiré ce signe, a été condamné pénalement (Cass. crim. 1^{er} septembre 2010, n° 10-80584). Une des seules limites à cette liberté résulte de la loi du 11 octobre 2010, qui interdit la dissimulation du visage dans l'espace public, et donc, le port de la burqa.

■ Le maire est-il en droit de porter des insignes

religieux ou encore politiques ?

Le maire est un élu et, à ce titre, le chef de l'administration communale. Il se doit de respecter et de faire respecter les principes de neutralité et de laïcité. Il ne doit pas manifester ses convictions politiques ou religieuses par le port de signes politiques ou religieux, sur son lieu de travail. Le principe de neutralité doit donc s'appliquer au maire comme aux adjoints en leur qualité d'officiers de police judiciaire (L.211-31 du CGCT) et d'officiers d'état civil. Mais un maire est conduit, en tant qu'élu, à intervenir dans des débats, à participer à des réunions. Dans ces circonstances, le port de signes religieux ou politiques ne paraît pas susceptible d'être interdit. La distinction entre les fonctions publiques, dans lesquelles les élus se doivent d'observer une attitude neutre, et le débat politique, dans le cadre duquel ils peuvent exprimer librement leurs convictions, peut cependant s'avérer, dans de nombreuses hypothèses, délicate à mettre en œuvre.

■ Les candidats à des élections peuvent-ils porter des signes distinctifs religieux ?

La question s'est déjà posée dans le cas d'une candidate aux élections cantonales qui portait un voile islamique et une candidate aux municipales portant une croix de façon très distincte. Le Conseil d'État a affirmé que la « circonstance qu'un candidat à une élection affiche son appartenance à

une religion est sans incidence sur la liberté de choix des électeurs ; qu'aucune norme constitutionnelle, et notamment pas le principe de laïcité, n'impose que soient exclues du droit de se porter candidates à des élections des personnes qui entendraient, à l'occasion de cette candidature, faire état de leurs convictions religieuses (CE 23 décembre 2010 n° 337899). L'une des seules limites résulte de la loi du 11 octobre 2010, qui interdit la dissimulation du visage dans l'espace public, et donc, le port de la burqa.

■ Les députés peuvent-ils porter des signes religieux ostensibles ou des slogans politiques ?

Non. Le bureau de l'Assemblée nationale, en modifiant, le 24 janvier 2018, l'article 9 de son instruction générale, relatif à la « tenue en séance », a prohibé le port de tout signe religieux ostensible ou de slogans politiques par les députés dans l'hémicycle. Il a ajouté que la tenue vestimentaire des députés dans l'hémicycle devait rester neutre. L'étendue des restrictions apportées ne peut qu'étonner. Si, comme on l'a vu plus tôt, un maire ne peut refuser la parole à un conseiller municipal arborant un signe religieux de façon ostensible, on voit mal ce qui pourrait justifier que le parlementaire doive se plier à des restrictions de cet ordre. L'activité des députés est par définition même liée à leurs positions politiques, qu'ils n'ont ainsi nullement à taire. ●

En cas de présence officielle d'un maire ou d'un DGS

Dès lors que la présence d'agents publics ou d'élus est officielle, une participation personnelle au culte est exclue. Le directeur général des services ou le maire, invités en cette qualité, ne peuvent pas communier ou se signer à l'occasion d'une messe catholique, ou accomplir les rites d'une prière israélite. Ils ne peuvent davantage se prosterner devant un autel bouddhique, ni effectuer des ablutions dans une mosquée, ni participer aux chants d'un culte protestant.