

 Hôpitaux de Lyon Direction des affaires juridiques	Le respect de l'obligation de neutralité par les agents dans les établissements publics de santé : le port de signes à caractère religieux	Date : 18 Novembre 2013
--	---	--------------------------------

I - Fondement des principes applicables

En droit interne

La liberté de conscience (liberté d'opinion et de croyance) de tout citoyen est garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen¹ et plus particulièrement aux fonctionnaires et agents publics à l'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires².

Néanmoins, le principe de laïcité énoncé à l'article 1^{er} de la Constitution³ implique la neutralité du service public. Ce principe a été posé par le Conseil d'Etat dans les arrêts D^{elle} PASTEAU du 8 décembre 1948 et D^{elle} JAMET du 3 mai 1950 « *Le devoir de stricte neutralité s'impose à tout agent collaborant à un service public* ».

Cette neutralité concerne l'ensemble des convictions que peuvent avoir les fonctionnaires notamment religieuses. A cet égard, le Conseil d'Etat dans un avis du 3 mai 2000 M^{elle} MARTEAUX a posé comme principe l'interdiction pour un agent public de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses « *croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion* ». Il s'agit d'un devoir de « *neutralisation des convictions* »⁴.

Cette obligation de neutralité religieuse est valable pour tous les fonctionnaires sans distinction en fonction des tâches exercées, que l'agent soit ou non en contact avec du public. En effet, les agents qui ne sont pas en contact avec les usagers à un moment donné peuvent l'être à un autre moment ; de plus, l'interdiction d'une expression religieuse ne peut être variable selon les moments⁵.

La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité, autorité administrative indépendante consacre ces principes : « *La liberté religieuse est un principe constitutionnel garanti par la laïcité. C'est en vertu de cette même laïcité que les agents du service public doivent s'abstenir de manifester toute appartenance religieuse* »⁶.

La Charte de la laïcité dans les services publics, issue de la circulaire n°5209/SG du Premier ministre du 13 avril 2007 reprend l'ensemble de ces principes. Cette charte doit être affichée dans l'ensemble des services publics à la vue des usagers. Elle rappelle les droits et obligations des usagers et des agents du service public notamment l'obligation de neutralité religieuse : « *Tout agent public a un devoir de stricte neutralité. (...) Le fait pour un agent public de manifester ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions constitue un manquement à ses obligations* ».

¹ « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, mêmes religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » Article 10 de la DDHC

² « La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires » Article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

³ « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale » Article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958

⁴ Expression de Didier JEAN-PIERRE dans « *Les religions du fonctionnaire et la République* » AJFP 01/04, p.41

⁵ Conclusions M. SCHWARTZ sous l'avis du Conseil d'Etat, 3 mai 2000, M^{elle} MARTEAUX, n°217017

⁶ Rapport annuel de la HALDE pour 2007

Plus particulièrement pour les établissements publics de santé, une circulaire ministérielle DHOS/G n°2005-57 du 2 février 2005 relative à la laïcité dans les établissements de santé soumet l'ensemble des agents concourant à l'exécution du service public hospitalier auxdits principe de neutralité et de laïcité.

En droit européen

La liberté de manifester sa religion est un droit fondamental garanti par l'article 9 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Toutefois, il peut faire l'objet de restrictions notamment pour le respect de la neutralité du service public, comme l'a rappelé la Cour européenne des droits de l'homme : *« l'interdiction, signifiée à la requérante, de ne pas revêtir, dans le seul cadre de son activité professionnelle, le foulard islamique poursuit le but légitime du respect de la neutralité de l'enseignement public »*⁷.

II - L'appréciation desdits principes par les juges administratifs

1. Signes ostentatoires et signes distinctifs

L'interdiction de l'expression religieuse est stricte.

Le port d'un signe religieux de manière ostentatoire révèle un manquement de l'agent à son obligation de neutralité⁸.

Néanmoins le manquement de l'agent sera caractérisé que le port du signe soit ostensible ou pas, dès lors que le port en tant que tel manifeste son appartenance religieuse et ne respecte pas l'obligation de neutralité.

De même, le port d'un substitut peut s'apparenter à un signe religieux qui caractérise un manquement à l'obligation de neutralité de l'agent lorsque :

- il révèle un comportement : l'agent manifeste son appartenance religieuse en choisissant de porter tels signes ou tenues vestimentaires selon les préceptes religieux⁹ ;
- il est porté en permanence : en substitution d'un foulard, le bandana est considéré comme une manifestation de l'appartenance religieuse¹⁰.

Nota Bene :

La position du juge judiciaire

La question s'est posée pour la première fois devant le juge judiciaire suprême dans le cadre de 2 arrêts rendus par la Chambre sociale de la Cour de cassation du 19 mars 2013 concernant 2 organismes de droit privé, la crèche BabyLoup en région parisienne et la Caisse Primaire d'Assurance Maladie de Seine Saint Denis.

Le juge judiciaire adopte 2 solutions différentes en fonction du statut de l'organisme :

- Lorsqu'un organisme de droit privé exerce des missions de service public (comme c'est le cas pour la CPAM) : les principes de neutralité et de laïcité s'appliquent en plus des dispositions du Code du Travail. Les restrictions sont possibles alors même que l'agent n'était pas en contact avec le public et portait simplement « un foulard en forme de bonnet ». Les limitations à la liberté religieuse étaient dans ce cas précisées au sein du règlement intérieur de l'établissement.
- La solution est différente lorsque l'entreprise privée n'exerce pas de mission de service public (comme c'est le cas pour la crèche), la liberté religieuse ne peut être limitée que si la restriction est justifiée par la nature de la tâche

⁷ CEDH DAHAB c/ Suisse, 15 février 2001, n°42393/98

⁸ TA Versailles, 26 octobre 2007, n°0600977 « le port d'un vêtement manifestant de manière ostentatoire l'appartenance à une religion »

⁹ CAA Versailles, 6 octobre 2011, n°09VE02048, ABDERAHIM : une assistante maternelle portait un bandana uniquement lors d'entretiens avec les parents des enfants.

¹⁰ Conseil d'Etat, M. et Mme G., 5 décembre 2007, requête n°295671

accomplie, elle répond à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et enfin si elle est proportionnée au but recherché. En l'espèce, même si la requérante était en contact avec du jeune public et que l'obligation de neutralité était précisée dans le règlement intérieur, le licenciement suite au refus d'enlever son voile islamique n'était pas justifié. Un renvoi devant la Cour d'appel de Paris est en cours.

La position de la CEDH

Pour la CEDH, le port permanent de tout type de couvre-chefs en substitution du voile ou du turban, en l'espèce par des élèves, constitue une manifestation de l'appartenance religieuse et est contraire au principe de laïcité (CEDH, 5^{ème} section, 30 juin 2009, AKTAS, BAYRAK, GAMALEDDYN, GHAZAL, SINGH J., SINGH R. c/ France).

2. Sanctions disciplinaires

Dès lors que le manquement à l'obligation de neutralité est avéré, il peut faire l'objet de sanctions disciplinaires. Tout manquement à l'obligation de neutralité est fautif.

Pour déterminer la sanction proportionnée au manquement, l'autorité administrative devra prendre en considération le caractère ostentatoire du signe ainsi que les circonstances dans lesquelles le manquement a été réalisé (agent en contact ou non avec le public ...)¹¹.

En fonction de la gravité de la faute appréciée au regard des fonctions de l'agent et de son comportement (notamment la réitération du refus d'obéir), la sanction prononcée peut être la plus grave :

- la révocation¹² ;
- le non renouvellement du contrat¹³ ;
- le licenciement pour motif disciplinaire, le refus d'enlever son voile constituant en l'espèce une faute grave¹⁴.

¹¹ TA Paris, 22 février 2007, n°0415268-5-2, B. Cf. aussi conclusions du commissaire du gouvernement sous avis précité du CE, 3 mai 2000 Mlle Marteaux : il n'y a pas lieu de distinguer selon que l'agent public est ou non en contact avec le public ; en effet, les agents qui ne sont pas en contact avec les usagers, à un moment donné, peuvent l'être à un autre moment et l'interdiction d'une expression religieuse ne peut être variable selon les moments.

¹² CAA Versailles 14 avril 2008, n°06VE01149, Jacqueline X c/ Centre d'accueil et soins hospitaliers Nanterre

¹³ TA Paris, 17 octobre 2002, n°0101740/5 Ebrahimien

¹⁴ CAA Versailles, 23 février 2006, n°04VE03227, Rachida E. c/ Commune de Guyancourt

