



[REDACTED]

[REDACTED],

Le [REDACTED], vous avez saisi le collège de déontologie de la fonction publique territoriale des départements du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort d'une question relative à votre tenue vestimentaire au travail. Un accusé de réception vous a été adressé le [REDACTED]. Vous trouverez ce jour ci-dessous l'avis du collège des référents déontologues.

## Votre situation

---

Vous êtes fonctionnaire, [REDACTED], et vous occupez à temps non complet l'emploi [REDACTED]

Votre travail s'effectue dans une école en dehors des horaires d'ouverture au public et vous souhaitez savoir s'il est possible de vous couvrir la tête afin de cacher vos cheveux.

## Cadre juridique

---

### 1. Sur la liberté d'opinion et de conscience

La liberté d'opinion ou de conscience s'analyse comme le droit de chaque individu au respect de ses idées et de sa vie privée. Elle se traduit par le principe de non-discrimination et par des dispositifs assurant une protection contre les discriminations. Elle a été consacrée par l'article 5 du Préambule de la Constitution de 1946 : « *Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances* ».

De même l'article 225-1 du code pénal sanctionne toute discrimination opérée entre les individus en raison de leur origine, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

S'agissant entre autres du cadre de la fonction publique territoriale, l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen interdit toute distinction autre que celle résultant de la capacité, de la vertu et des talents pour l'accès aux emplois publics. La liberté d'opinion compte parmi les garanties statutaires fondamentales des fonctionnaires

territoriaux. De ce fait, en vertu de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984, les agents publics peuvent adopter toute religion, toute croyance ou toute philosophie.

Néanmoins la liberté d'opinion doit se concilier avec le principe de laïcité de l'Etat, et avec celui de neutralité, rappelé dans la charte de la laïcité dans les services publics<sup>1</sup>. La liberté doit être conciliée avec les exigences d'ordre public, de bon fonctionnement du service public et de traitement égal des usagers.

## *2. Sur l'exigence de neutralité religieuse du service public*

L'exigence de neutralité religieuse du service public est une conséquence du principe de l'égalité des citoyens. La neutralité religieuse doit protéger la liberté de conscience des usagers.

L'exigence de neutralité qui pèse sur les agents du service public fait l'objet d'une jurisprudence constante depuis 1948<sup>2</sup>. Ainsi, tout agent public est tenu à un devoir strict de neutralité qui garantit les droits des usagers du service public<sup>3</sup>.

Le principe de laïcité et son corolaire « l'obligation de neutralité » sont inscrits à l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-483.

*Cet article 25 dispose que : « Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses. Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité. Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service ».*

La circulaire du 15 mars 2017, de la ministre de la fonction publique, vient expliciter ces dispositions : « *Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents publics sont tenus de respecter le principe de laïcité dans toute cette dimension, c'est-à-dire de servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions philosophiques ou religieuses, en faisant preuve d'une stricte neutralité. Les agents publics ne doivent marquer aucune préférence à l'égard de telle ou telle conviction, ni donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, notamment par la manifestation, dans l'exercice de leurs fonctions, de leurs convictions religieuses.* ».

Le fait pour un agent public de manifester ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions, en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion (comme par exemple le fait de se couvrir ostensiblement la tête), constitue un manquement à ses obligations professionnelles<sup>4</sup>, et est constitutif d'une faute, susceptible, dans les cas les plus graves, de justifier une sanction pouvant aller jusqu'à la révocation.

<sup>1</sup> Circulaire 5209/SG du Premier Ministre du 13 avril 2007

<sup>2</sup> CE, 8 décembre 1948, Pasteau ; CE, 3 mai 1950 Jamet

<sup>3</sup> CE, avis, 3 mai 2000, n° 217017 ; CEDH, 26 novembre 2015, Ebrahimian c. France, n° 64846/11

<sup>4</sup> Avis CE du 03 mai 2000, Mlle Marteaux ; CAA Versailles du 21 mars 2013

Toutefois, en cas de poursuites disciplinaires, l'autorité territoriale doit apprécier la gravité du manquement et les conséquences à en tirer, en ce qui concerne le niveau d'une éventuelle sanction, selon les circonstances de l'espèce et en fonction de plusieurs critères. L'employeur devra tenir compte tant du degré de visibilité de la manifestation religieuse, que de son caractère ostentatoire, de la nature des fonctions exercées par l'agent (niveau des responsabilités exercées, vulnérabilité du public...), ainsi que de la réitération des faits constatés en dépit de rappels à la règle.<sup>5</sup>

La jurisprudence a ainsi considéré que constituait une « faute grave » justifiant la suspension immédiate du fonctionnaire<sup>6</sup> (article 30 de la loi du 13 juillet 1983), mais aussi sa révocation, le fait pour une institutrice de porter le foulard dit « islamique » dans le cadre de ses activités professionnelles. Le manquement constitué par cette attitude d'ostentation religieuse excessive de la part d'un agent durant le temps de son service peut justifier non seulement la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire, mais aussi le non renouvellement de son contrat<sup>7</sup>, voire même le licenciement d'une femme enceinte<sup>8</sup>, qui n'est pourtant possible qu'en cas de faute grave.

La nature exacte du couvre-chef n'est pas déterminante, c'est la manifestation excessivement marquée de l'opinion religieuse qui sera retenue. L'intention prohibée étant celle qui s'exprime dans une façon marquée de cacher la chevelure, de manière à imposer aux tiers le constat du choix religieux. Ainsi l'arrêt cité en note 8 de la cour administrative d'appel de Versailles a retenu comme fautif le fait de se couvrir la tête au moyen d'un bandana.

### *3. Sur le principe de neutralité en dehors des heures de service*

En ce qui concerne le domaine de la vie privée, dès que l'agent n'est plus dans le cadre de son service et de l'exercice de ses fonctions, il n'est plus soumis à une obligation de neutralité. Son appartenance à un mouvement qualifiable de secte, par exemple, ne peut justifier une sanction disciplinaire si aucun acte de prosélytisme n'a été accomplis dans le cadre du service<sup>9</sup>. Rien n'interdit donc à l'agent d'exprimer ses croyances en dehors du service. Il reste cependant soumis à son devoir de réserve et de discrétion.

En outre, la Cour administrative d'appel de Lyon<sup>10</sup> a eu l'occasion de rappeler que les temps de pause sont considérés comme faisant partie du temps de travail au cours duquel les agents publics sont soumis à leurs obligations statutaires. De ce fait, même pendant une pause, l'agent doit respecter l'obligation de neutralité du service public, ce qui lui interdit notamment de se livrer à une quelconque activité culturelle constatable par des tiers.

### *4. Sur les conditions d'hygiène et de sécurité*

Les considérations de sécurité et d'hygiène peuvent également, en fonction de l'emploi, avoir une incidence sur la tenue à adopter par l'agent : la tenue ne doit pas être à l'origine d'un

<sup>5</sup> CAA Versailles, 23 février 2006, n° 04VE03227

<sup>6</sup> CAA Lyon 03LY01392 du 27/11/2003, AJDA 2011 2439

<sup>7</sup> CAA Versailles 04VE03227 du 23 février 2006 ; CAA Versailles 09VE02048 du 06 octobre 2011 ; AJDA 2011 2439

<sup>8</sup> CAA Versailles 04VE03227 du 23 février 2006 ; CAA Versailles 09VE0248 du 06 octobre 2011 ; AJDA 2011 2439

<sup>9</sup> TA Melun du 15 février 2005

<sup>10</sup> CAA Lyon du 28 novembre 2017, 15LY02801

risque physique (travail à proximité d'une machine...) ou sanitaire (travail en cuisine ou dans des lieux soumis à asepsie...).

## Solution

---

Vos fonctions sont susceptibles de vous mettre en contact, fût-ce de manière occasionnelle, avec les usagers du service public et notamment des enfants d'âge scolaire, qui constituent un groupe spécialement vulnérable. Par conséquent, dans le respect du principe de neutralité, en tant qu'agent public, vous ne devez pas porter de tenue assimilable à un signe religieux durant vos heures de services, y compris durant vos temps de pause.

Cependant, si les considérations d'ordre public, de sécurité, de santé et d'hygiène de votre emploi le permettent, ce qui semble être le cas, rien ne vous interdit de porter d'autres accessoires ne faisant pas référence à une conviction religieuse, tel qu'un chapeau ou une casquette, dans la mesure toutefois où ils n'ont pas pour effet de répondre de façon ostentatoire à une exigence religieuse de dissimulation de la chevelure.

## Conclusion

---

En résumé, dans le cadre de votre emploi, il est possible de vous couvrir la tête et les cheveux du moment que l'accessoire utilisé à cette fin ne conduit pas à un manquement à l'obligation de neutralité religieuse et respecte les considérations d'ordre public, de sécurité, de santé et d'hygiène propres aux missions qui vous sont confiées.

Nous vous prions d'agréer, [REDACTED], l'expression de notre meilleure considération et nous restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Les référents déontologues

Xavier Faessel

Danièle Mazzega

Cécile Hartmann