

RÉFÉRENT LAÏCITÉ

DU CIG PETITE COURONNE

Liberté

Égalité

Neutralité

Question de principe !

Conseils aux employeurs et agents territoriaux de la petite couronne,
sensibilisation et diffusion de l'information relative au principe de laïcité.

SOMMAIRE

p 3	1. PRÉAMBULE
P 4	2. LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ DU CIG PETITE COURONNE
p 4	3. UNE PROBLÉMATIQUE RELATIVE À L'AUTORITÉ COMPÉTENTE POUR DÉSIGNER LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ
p 5	4. LES SOLLICITATIONS DU RÉFÉRENT LAÏCITÉ AU TITRE DE SA MISSION DE CONSEIL ET D'APPUI
P 7	5. EXEMPLES DE SAISINES DU RÉFÉRENT LAÏCITÉ EN 2023 ET RÉPONSES ÉCRITES ASSOCIÉES
P 12	6. SENSIBILISATIONS EFFECTUÉES EN 2023
P 13	7. L'ORGANISATION DE LA JOURNÉE DE LA LAÏCITÉ LE 9 DÉCEMBRE 2023
P 14	8. LES ENJEUX DE COMMUNICATION POUR FAIRE CONNAÎTRE LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ
P 16	9. ANNEXE

1. PRÉAMBULE

Déjà prévue par la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique, la désignation d'un référent laïcité par les administrations de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics relevant des trois versants de la fonction publique a été consacrée par la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

Désormais, l'article L. 124-3 du code général de la fonction publique (CGFP) retranscrit cette obligation dans le statut de la fonction publique :

« Les administrations [auxquelles s'applique le présent code] désignent un référent laïcité. Le référent laïcité est chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe de laïcité à tout agent public ou chef de service qui le consulte. Il est chargé d'organiser une journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année. Les fonctions de référent laïcité s'exercent sous réserve de la responsabilité et des prérogatives du chef de service. »

De même, le décret n°2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique est venu détailler les modalités de sa désignation et le rôle qu'il a vocation à exercer.

Ainsi, son article 5 articule le rôle du référent laïcité autour de trois axes :

- le conseil à tout agent public afin de l'aider à apprécier les contours du principe de laïcité et à le mettre en œuvre dans l'exercice de ses fonctions, qu'il exerce ou non une autorité hiérarchique ;
- la sensibilisation des agents au principe de laïcité ;
- l'organisation de la journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année.

Par ailleurs, l'article 7 de ce même décret ordonne au référent laïcité d'établir un rapport annuel d'activité, objet du présent rapport, permettant de dresser un état des lieux de l'application du principe de laïcité dans son ressort territorial, des éventuels manquements qu'il aurait constatés et de l'ensemble des actions menées durant l'année écoulée.

Conformément à ces dispositions, le présent rapport sera adressé à monsieur Jacques Alain Bénisti, président du CIG Petite Couronne, maire de Villiers-sur-Marne, député honoraire, à messieurs les préfets des Hauts-de-Seine et de Seine-Saint-Denis et à madame la préfète du Val-de-Marne.

Une synthèse du rapport sera également transmise aux membres du comité social territorial placé auprès du CIG Petite Couronne.

Enfin, dans une perspective de communication sur ces thématiques, le présent rapport sera également adressé à l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics affiliés au CIG Petite Couronne, conjointement à un rapport annuel d'activité relatif à l'activité du référent déontologue.



2. LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ DU CIG PETITE COURONNE

Par un arrêté du 10 janvier 2023, le président du CIG a désigné Monsieur Aurélien Théraulaz, attaché titulaire du CIG, référent laïcité pour une durée de trois ans. Il l'a aussi désigné, par un arrêté du même jour, référent déontologue (voir annexe n° 1).

Cette nomination a été communiquée à l'ensemble des collectivités et établissements affiliés par un mail du 12 janvier 2023 adressé par Madame Louise Harguinteguy, directrice générale adjointe du CIG Petite Couronne en charge des affaires statutaires, juridiques et des organismes paritaires et à laquelle le référent laïcité est hiérarchiquement rattaché, à l'ensemble des directrices et directeurs

généraux des services, directrices et directeurs généraux adjoints et directrices et directeurs des ressources humaines concernés.

Durant toute l'année 2023 comme à ce jour, l'ensemble des 332 collectivités territoriales et établissements publics de la Petite Couronne est affilié au CIG Petite Couronne :

- 158 à titre obligatoire (soit 47,59 %) ;
- 174 à titre volontaire (soit 52,41 %).

Le référent laïcité du CIG Petite Couronne est donc compétent pour l'ensemble du territoire de la Petite Couronne, soit environ 150 000 agents territoriaux.

3. UNE PROBLÉMATIQUE RELATIVE À L'AUTORITÉ COMPÉTENTE POUR DÉSIGNER LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ

Le référent laïcité a pu observer le manque de clarté entourant parfois son rôle et, notamment, l'identité de l'autorité compétente pour le nommer, conséquence de dispositions juridiques peu lisibles et d'indications pouvant porter à confusion.

Aussi, rappelons qu'en vertu de l'article L. 452-38 du CGFP, qui liste l'ensemble des compétences obligatoirement exercées par les centres de gestion à l'égard de leurs affiliés, « *les centres de gestion assurent [...] pour l'ensemble des agents des collectivités territoriales et établissements publics affiliés, ainsi que leurs propres agents, [...] la désignation d'un référent laïcité chargé des missions prévues à l'article L. 124-3* ».

De la même manière, l'article 2 du décret n°2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique précise que ce dernier est « *désigné par le président du centre de gestion pour les collectivités territoriales et établissements publics qui y sont affiliés à titre obligatoire ou volontaire* ».

Il ressort donc expressément de ces dispositions que **l'affiliation d'une collectivité ou d'un établissement à un centre de gestion, qu'elle soit obligatoire ou volontaire, emporte de jure transfert de compétence au président du centre de gestion concerné pour nommer son référent laïcité**. Pour cette même raison, il n'est donc pas nécessaire pour une collectivité ou un établissement affilié(e) de délibérer pour désigner le référent laïcité du centre de gestion, sa seule affiliation permettant à ses agents de bénéficier de sa compétence.

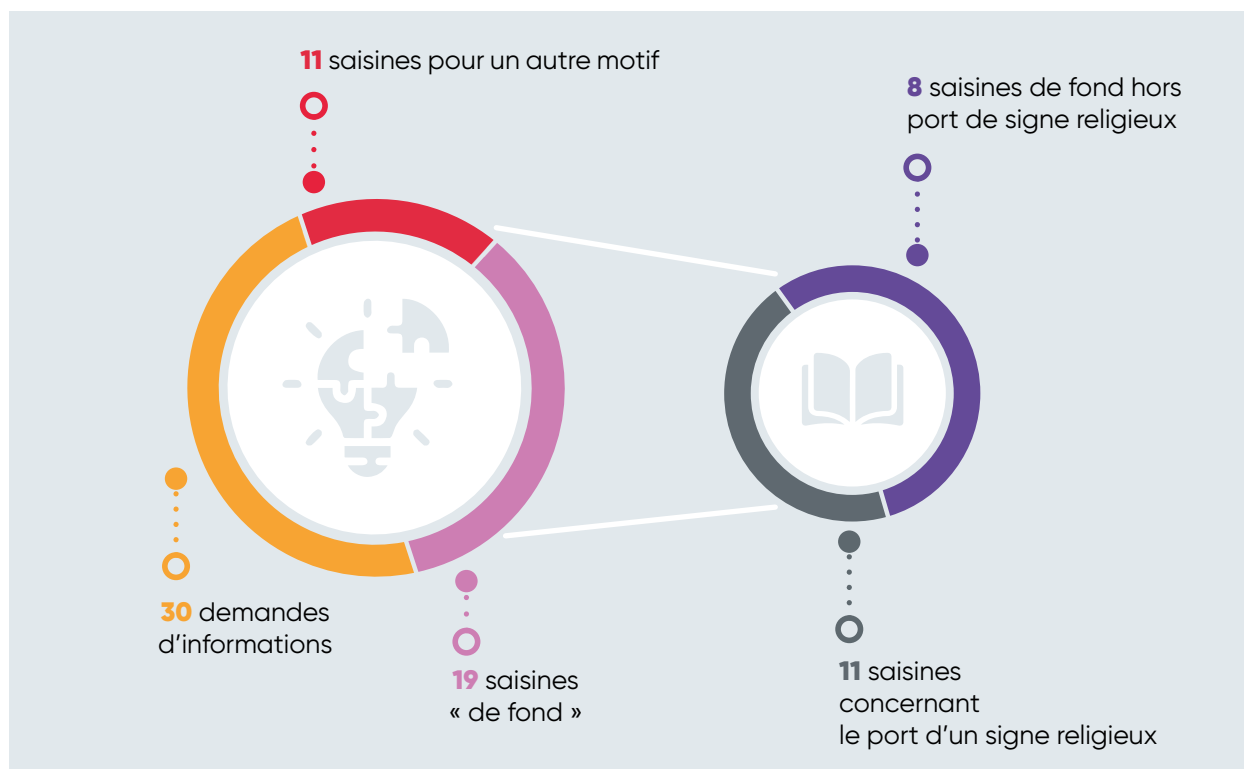


Pour autant, cette répartition des compétences quant à la désignation du référent laïcité n'est pas toujours lisible pour les affiliés, en attestent les nombreuses sollicitations du référent laïcité sur son rôle et les modalités pour bénéficier de ses services, ainsi que l'initiative de certains affiliés de désigner un référent laïcité au sens du décret n° 2021-1802 du 23 décembre 2021.

La circulaire diffusée par la préfecture de la Seine-Saint-Denis le 18 janvier 2022 et rappelant aux collectivités territoriales et établissements publics de son ressort leur obligation de désigner un référent laïcité, à laquelle s'est ajoutée une communication complémentaire demandant aux collectivités et établissements de communiquer le nom de leur référent laïcité en vue de constituer un réseau de référents, ont entretenu la confusion sur ce sujet et les affiliés se sont légitimement inquiétés de ces contradictions s'agissant de la nomination de leur référent laïcité.

C'est pour cette raison que le président du CIG Petite Couronne a adressé au préfet de Seine-Saint-Denis, ainsi qu'aux préfets des Hauts-de-Seine et préfète du Val-de-Marne à titre informatif, un courrier rappelant qu'il avait désigné, le 10 janvier 2023, un référent laïcité compétent pour les collectivités territoriales et établissements publics affiliés au CIG, soit l'ensemble de la Petite Couronne à ce jour. Ce courrier précisait également que si les objectifs de diffusion de la culture de la laïcité n'excluaient pas, bien au contraire, la possibilité pour les affiliés de désigner des agents relais sur ces questions en interne, il était toutefois essentiel que le référent laïcité du CIG Petite Couronne soit clairement identifié en tant que tel par les agents. Ces courriers ont, dans le même temps, été relayés à l'ensemble des affiliés afin de mettre fin à la confusion ambiante sur le sujet.

4. LES SOLLICITATIONS DU RÉFÉRENT LAÏCITÉ AU TITRE DE SA MISSION DE CONSEIL ET D'APPUI EN 2023



Durant l'année 2023, le référent laïcité a été officiellement sollicité **une soixantaine de fois** au titre de cette casquette.

La moitié de ces sollicitations, soit une trentaine, consistait en une demande d'informations adressée par une autorité territoriale au référent laïcité. Il s'agissait notamment de prises de renseignements sur son rôle et les (supposées) modalités de conventionnement pour bénéficier de ses services (treize sollicitations), illustrant là encore l'incertitude entourant son rôle et, par voie de conséquence, les enjeux de communication qui en découlent. Douze autres relevaient d'une prise de contact plus spécifique en vue de l'entame d'un travail en collaboration, notamment de l'organisation ultérieure de sessions de sensibilisations.

Les véritables saisines de fond du référent laïcité ont représenté, quant à elles, une vingtaine de sollicitations. La quasi-totalité émanait directement de l'autorité hiérarchique ou territoriale rencontrant une difficulté dans son rôle de contrôle de la bonne application de l'obligation de neutralité par ses agents.

Plus de la moitié, soit onze d'entre elles, concernaient **l'épineuse problématique du port par un agent d'un signe religieux dans l'exercice de ses fonctions** et, dans la plupart des cas, d'un foulard ou autre couvre-chef (bandana, turban...). La gestion de cette problématique semble régulièrement mettre en difficulté les encadrants qui y sont confrontés, entraînant un certain nombre de constats :

- Beaucoup d'encadrants ne sont pas suffisamment à l'aise avec le principe de laïcité pour savoir ce qu'ils sont en droit de demander ou non à un de leurs agents qu'ils soupçonneraient de manquer à son obligation de neutralité. Ils se trouvent tiraillés entre la crainte de discriminer et celle, à l'inverse, de laisser passer certaines situations créant ainsi une inégalité de traitement avec d'autres agents qui, eux, se conforment bien à cette obligation.
- Les autorités territoriales éprouvent très régulièrement des difficultés dans l'appréciation et la caractérisation d'un signe religieux porté par un agent dans l'exercice de ses fonctions et du manquement à l'obligation de neutralité qui en découle : à quel moment parle-t-on de signe religieux ? Comment caractériser l'intention supposément religieuse derrière le port d'un vêtement ou d'un accessoire par un agent en service ? La méthode du faisceau d'indices

pose de véritables difficultés pratiques pour les encadrants, qui peuvent facilement se trouver démunis lorsqu'un agent fait preuve d'une mauvaise foi manifeste. L'action disciplinaire pour manquement à son devoir de neutralité peut ainsi devenir complexe à mettre en œuvre.

- De « fausses » solutions sont parfois trouvées pour régler des problématiques d'atteintes à l'obligation de neutralité, notamment lorsqu'elles ont été soulevées par des administrés ou usagers, en déplaçant les agents concernés en « *back office* » afin qu'ils ne soient plus « visibles » du public. Rappelons toutefois que l'obligation de neutralité s'applique de la même manière à l'ensemble des agents publics que leurs fonctions s'exercent au contact avec les administrés ou non.
- Les autorisations d'absence pour motif religieux sont un sujet source de véritables incompréhensions voire de crispations. La circulaire du 10 février 2012 n'en finit plus de soulever des difficultés juridiques et pratiques d'application pour les employeurs publics : dans quelle mesure le fait religieux constitue-t-il un élément à prendre en compte par l'encadrant pour accorder des jours de congés à ses agents ? Quelle qualification donner à ces jours : congés annuels à pose facilitée ou autorisation spéciale d'absence ? Une délibération de l'organe délibérant est-elle nécessaire pour ouvrir ce dispositif ? Quid des risques d'abus ?
- Les échanges avec les affiliés ou lors des sensibilisations font apparaître que les manquements à l'obligation de neutralité sont souvent issus d'une méconnaissance par les agents de leurs obligations statutaires et déontologiques. Dans la grande majorité des cas, un simple rappel aux agents de ce qu'est l'obligation de neutralité suffit à régler la situation.

Rappelons que l'obligation de neutralité s'applique de la même manière à l'ensemble des agents publics, qu'ils soient ou non au contact des administrés.

La seconde moitié des saisines de fond concernait d'autres questions relatives à l'obligation de neutralité :

- Cinq saisines concernaient la neutralité de l'espace public (décorations de Noël en période de fêtes, carrés confessionnels dans les cimetières, cours de religion organisés par un usager au sein d'une médiathèque municipale ou, encore, la question de l'application de l'obligation de neutralité lors de la pause méridienne dans un restaurant administratif) ;
- Trois saisines étaient relatives à l'application des clauses « laïcité » dans le cadre de délégations de service public.

Le reste concernait d'autres interrogations telles que la teneur de l'obligation de formation de l'ensemble des agents publics à la laïcité d'ici 2025, la relecture d'outils ou de chartes ou, encore, une demande d'appui formulée par un agent confronté au comportement prosélyte d'un collègue dans l'exercice de ses fonctions.



5. EXEMPLES DE SAISINES DU RÉFÉRENT LAÏCITÉ EN 2023 ET RÉPONSES ÉCRITES ASSOCIÉES

Sur la question du port d'un signe religieux par un agent dans l'exercice de ses fonctions :

➔ **« Une agente peut-elle porter, durant son service, un foulard pour un motif religieux dès lors que celui-ci ne couvrirait que ses cheveux et non son cou, à la différence d'un voile ? »**

Après un rappel du cadre juridique relatif à l'obligation de neutralité conduisant à l'interdiction absolue pour un agent public de porter quelque signe religieux que ce soit dans l'exercice de ses fonctions (article L. 121-2 du CGFP), l'avis du référent laïcité rappelait que le port d'un foulard ne peut être autorisé dès lors qu'il revêtirait une connotation religieuse et ce, peu important sa position sur les cheveux ou ses dimensions, le cas contraire revenant à méconnaître le principe légal à valeur constitutionnelle de neutralité du service public.

Aussi, le fait que le foulard ne couvre que les cheveux et non le cou est sans importance, l'élément déterminant étant l'intention liée à son port. Si celui-ci est porté conformément à une pratique religieuse ou pour marquer son appartenance à une religion, il s'agirait alors d'un manquement à l'obligation de neutralité s'imposant à tout fonctionnaire en vertu des dispositions précitées. À titre d'exemple, le juge administratif a bien considéré que le port, par une agente,

d'un « bandana, [destiné] à marquer manifestement son appartenance religieuse [...] ne saurait l'exonérer du nécessaire respect du principe de neutralité à l'égard des usagers du service public (CAA Versailles, 6 octobre 2011, n° 09VE02048). » Et de conclure que si, à l'inverse, le foulard ne constitue pas un signe religieux ostentatoire, mais simplement un accessoire vestimentaire classique porté pour une raison étrangère à toute empreinte religieuse, aucune atteinte aux principes de laïcité et de neutralité du service public ne saurait alors être caractérisée.



➔ « Une de mes agentes porte un foulard au quotidien depuis plusieurs semaines, mais je ne dispose pas d'autre élément tangible permettant d'affirmer avec certitude qu'il est porté à titre religieux. Comment procéder ? »

Après avoir rappelé le cadre juridique inhérent à l'obligation de neutralité et au principe de laïcité, l'avis du référent laïcité rappelait le distinguo à effectuer quant au motif justifiant le port, par l'agente, de ce foulard (qui peut être religieux, mais aussi liée à une question de santé, voire simplement esthétique). Ainsi, il relevait que la question du caractère religieux ou non de son port demeure complexe, la réponse dépendant de divers éléments issus du contexte (par exemple, des déclarations expresses de l'intéressée en ce sens). C'est donc un faisceau d'indices qui peut venir ou non corroborer la connotation religieuse du foulard porté. Il conseillait donc de **recevoir l'agente afin de lui rappeler les obligations issues de sa qualité d'agent public** en matière de laïcité et induites par le respect du principe de neutralité du service public en vertu desquelles aucun signe religieux, de quelque nature qu'il soit, ne peut être porté par un agent public dans ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Après quoi, **il préconisait de lui demander directement si le foulard porté au quoti-**

dien depuis un mois constituait ou non un signe religieux, sans toutefois aborder la question de manière trop générale (« pourquoi portez-vous ce foulard ? ») au risque que l'indiscrétion qui en résulterait ne conduise l'agente à se sentir contrainte d'apporter des justifications qu'elle ne serait, en principe, pas tenue de donner, dans le cas d'un port pour raison médicale par exemple. Il rappelait que la réaction de l'autorité territoriale devra dépendre de la réponse apportée par l'agente, selon qu'elle confirme le caractère religieux (et accepte de le retirer dans le cadre de ses fonctions ou non) ou qu'elle l'infirme (la bonne foi devant alors être présumée sans autre élément de nature à laisser penser le contraire). S'agissant enfin du meilleur niveau d'interlocuteur pour conduire l'échange, celui-ci dépendrait essentiellement du mode interne de fonctionnement et du degré de relation du chef de service avec ses agents. La conduite de cet entretien par la DRH plutôt que par ce dernier pouvait, si nécessaire, donner un ton plus formel à l'échange.

➔ « Une agente prétend qu'elle porte un couvre-chef au quotidien pour des raisons de santé. Puis-je solliciter la production d'un certificat médical l'attestant ? »

Le référent laïcité a incité à la prudence dans la conduite d'une telle démarche. En effet, **l'exigence, par la collectivité, d'un certificat médical semble délicate à mettre en œuvre dans ce cadre**, notamment en l'absence de tout règlement intérieur qui interdirait, par exemple, le port d'un couvre-chef par les agents de ce service lorsqu'ils travaillent. Surtout, l'article R. 4127-76 du code de la santé publique dispose que « l'exercice de la médecine comporte normalement l'établissement par le médecin, conformément aux constatations médicales qu'il est en mesure de faire, des certificats, attestations et documents dont la production est prescrite par les textes législatifs et réglementaires ». Or, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose la production d'un tel certificat liée à l'application, par un agent public, de l'obligation de neutralité. Si l'interdiction rappelée plus haut pour tout agent public de porter tout signe religieux dans l'exercice de ses fonctions est très claire, elle peut parfois s'avérer plus complexe

à contrôler en pratique, notamment en cas de soupçon de mauvaise foi. Il convient toutefois de faire preuve de prudence dans l'appréciation du supposé véritable motif du port, au risque de discriminer un agent de bonne foi à qui l'on prêterait de mauvaises intentions. Dans une telle situation, un **faisceau d'indices** peut permettre de déterminer un éventuel manquement à l'obligation de neutralité, même si l'intention religieuse est niée par l'agent. Or, **le port du foulard type turban au quotidien ne semble pas, à lui seul, déterminant dès lors qu'il pourrait tout à fait être porté pour des raisons liées à l'état de santé de l'agent, voire simplement esthétiques**. Comme dans le cas précédent, il convient de poser la question à l'agente concernée. En cas de réponse négative apportée par l'agente et sans aucun autre élément de nature à laisser présumer une éventuelle mauvaise foi de sa part, l'autorité hiérarchique sera supposée avoir rempli son obligation de veiller au respect du principe de neutralité.

Sur la neutralité des lieux où s'exercent les services publics :

➡ « Les conservatoires de musique sont-ils concernés par l'interdiction, pour leurs élèves, de porter un signe religieux ostentatoire au même titre que les établissements scolaires ? »

Le référent laïcité indiquait que les élèves du conservatoire, au même titre que leurs parents, sont des usagers du service public et ne sont, à ce titre, pas concernés par le principe de neutralité qui, lui, s'impose à tout agent public dans l'exercice de ses fonctions. Les élèves sont donc, en principe, totalement libres de porter un vêtement ou accessoire à caractère religieux. Bien évidemment, ils restent soumis aux obligations issues de la loi n°2010-1192 du 11 octobre 2010 en vertu desquelles aucun citoyen ne peut dissimuler son visage dans l'espace public, interdiction fondée non pas sur l'application du principe de laïcité, mais sur des motifs d'ordre sécuritaire.

De même, il signalait que **le conservatoire n'est pas au nombre des établissements visés par l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation qui**

interdit aux élèves le port de signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse dès lors que cette interdiction ne concerne que « les écoles, les collèges et les lycées publics ». D'ailleurs, la circulaire du 18 mai 2004, prise pour l'application de cet article, précise qu'il concerne « l'ensemble des écoles et des établissements d'enseignement **scolaire** publics ». Or, le conservatoire, en tant qu'établissement d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique, ne semble pas entrer dans la catégorie des établissements d'enseignement scolaire.

Enfin, il terminait en rappelant que les agents publics qui y travaillent ne peuvent, eux, en aucun cas porter un signe religieux, même discret au titre de leur obligation de neutralité, garante de la neutralité du service public.

➡ « Les agents sont-ils tenus par leur obligation de neutralité lorsque, sur leur temps de pause méridienne, ils se restaurent au sein du restaurant administratif ? »

Pour répondre à cette question, le référent laïcité rappelait les termes de l'article L. 121-2 du CGFP en vertu desquels « **dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité** » et « **exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité** ».

Ainsi, « il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses » afin de « [traiter] de façon égale toutes les personnes et [respecter] leur liberté de conscience et leur dignité ».

C'est bien dans l'exercice de leurs fonctions, c'est-à-dire durant leur temps de travail, que les agents publics sont soumis à cette obligation de neutralité. En dehors de ce temps, ils sont libres de porter le signe religieux qu'ils souhaitent comme tout citoyen, dans le respect toutefois de leur obligation de réserve (inhérente à leur qualité d'agent public) et, bien sûr, de l'ordre public.



Or, le référent laïcité rappelait la définition de la notion de temps de travail effectif qui, conformément à l'article 2 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, correspond au temps durant lequel l'agent :

- est à la disposition de son employeur ;
- doit se conformer à ses directives ;
- ne peut vaquer librement à des occupations personnelles.

Dès lors que ces trois conditions cumulatives sont remplies, l'agent est réputé être sur son temps de travail et, ce faisant, est soumis à l'obligation de neutralité.

À l'inverse, le temps de pause méridienne durant lequel l'agent n'est pas à la disposition de son employeur et peut librement vaquer à des occupations personnelles (par exemple, en allant manger à l'extérieur) n'est, à ce titre, pas compté dans son temps de travail. **En principe, l'agent n'est donc pas tenu par son obligation de neutralité durant ce temps.** Il pourrait donc tout à fait rentrer à son domicile ou manger dans un quelconque restaurant tout en arborant un signe religieux dans sa tenue vestimentaire.

Néanmoins, le référent laïcité soulignait, qu'à son sens, le fait de manger dans une cantine ou un restaurant administratif diffèrait d'un restaurant classique ouvert à tout client. **En effet, dès lors que la cantine se situe à l'intérieur des locaux administratifs et, surtout, ne peut être fréquentée que par des agents publics qui y accèderaient donc en cette qualité, il semblerait tout à fait logique d'étendre le champ d'application de l'obligation de neutralité aux agents choisissant de s'y restaurer.** D'ailleurs, dans des circonstances différentes (qualification d'un accident de service), mais suivant un raisonnement qui pourrait aussi être appliqué dans ce cas, le Conseil d'État a déjà pu être amené à considérer un réfectoire comme étant « *assimilé à un lieu de travail* » ainsi que le temps de déjeuner correspondant comme « *une activité assimilée au service* » (CE, 31 mars 2014, n° 368898). Une telle interprétation rejoindrait d'ailleurs le raisonnement exposé par la DGAFP **dans son guide de la laïcité dans la fonction publique** (p. 38) publié à l'occasion de la journée de la

laïcité du 9 décembre dernier. En effet, celle-ci considère que l'obligation de neutralité « *s'applique au local de travail ainsi qu'aux lieux assimilés aux lieux de travail tels que les locaux affectés à l'hygiène, au repos, à la restauration collective destinés aux agents publics, les locaux techniques, de stockage et de stationnement des véhicules, y compris durant les temps de pause.* » Aussi, le guide précise que l'agent « *ne peut [...] porter de signes religieux lorsqu'il choisit de déjeuner dans un restaurant administratif* ».

Le référent laïcité en déduisait donc qu'**un agent public se restaurant, durant sa pause méridienne (donc, certes, en dehors de son temps de travail effectif), au sein d'une cantine ou d'un restaurant administratif demeure soumis à l'obligation de neutralité qui est la sienne durant ce temps.** Il n'en irait pas de même s'il choisissait de se restaurer à l'extérieur, un restaurant classique ne pouvant alors être considéré comme un lieu assimilé à un lieu de travail.

➔ « *Un agent peut-il profiter de sa pause méridienne pour prier dans son bureau, porte fermée et donc à l'abri de tout regard ?* »

Suivant la logique évoquée lors de la question précédente, le référent laïcité considèrerait que si l'agent n'est certes pas sur son temps de travail effectif, il demeure toutefois présent dans les locaux administratifs qui, en tant que lieu où se rendent les services publics, se doivent d'être neutres et, a fortiori, dans son bureau auquel il a accès en sa qualité d'agent public. **Or, un agent public (comme d'ailleurs tout administré ou usager du service public) ne peut s'adonner à une activité ou pratique religieuse, quelle qu'elle soit (comme une prière par exemple) dans les locaux de l'administration sans porter atteinte à la neutralité de ces derniers.** À titre d'exemple, le juge administratif a pu valider la sanction disciplinaire infligée à un agent pour manquement à son obligation de neutralité (dans ce cas d'espèce, sur une pause incluse dans son temps de travail effectif) dès lors que « *la pratique de la prière lors des pauses de vingt minutes, y compris dans un lieu isolé lorsque les circonstances s'y prêtent, ne peut être regardée comme compatible avec l'obligation de neutralité et de laïcité qui s'impose aux agents publics* » (v. CAA Lyon, 28 novembre 2017, n° 15LY02801). »

« [...] **les locaux administratifs, en tant que lieu où se rendent les services publics, se doivent d'être neutres...** »

« Peut-on accepter de revenir sur l'obligation de neutralité s'imposant aux salariés d'une société à laquelle la Ville a délégué le service public d'une crèche municipale ? »

Le référent laïcité rappelait que l'obligation de neutralité, qui s'applique à l'ensemble des agents publics (donc fonctionnaires comme agents contractuels) dans l'exercice de leurs fonctions, concerne de la même manière tout salarié de droit privé dès lors qu'il exerce une mission de service public. En effet, la Cour de cassation avait, dans un célèbre arrêt n° 12-11.690 du 19 mars 2013 dit CPAM de Seine-Saint-Denis, étendu l'application du principe de laïcité « à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé [...] peu importe que [les salariés] soient ou non directement en contact avec le public », justifiant donc le fait que ces derniers ne puissent « manifester leurs croyances religieuses par des signes extérieurs, en particulier vestimentaires » dans l'exécution de ces missions.

Depuis, ce principe a été consacré par la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. En effet, en vertu du II. dudit article :

« Lorsqu'un contrat de la commande publique, au sens de l'article L. 2 du code de la commande publique, a pour objet, en tout ou partie, l'exécution d'un service public, son titulaire est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité.

Le titulaire du contrat veille également à ce que toute autre personne à laquelle il confie pour partie l'exécution du service public s'assure du respect de ces obligations. Il est tenu de communiquer à l'acheteur chacun des contrats de sous-traitance ou de sous-concession ayant pour effet de faire participer le sous-traitant ou le sous-concessionnaire à l'exécution de la mission de service public.

Les clauses du contrat rappellent ces obligations et précisent les modalités de contrôle et de sanction du cocontractant lorsque celui-ci n'a pas pris

les mesures adaptées pour les mettre en œuvre et faire cesser les manquements constatés. »

Par ailleurs, une instruction du **Gouvernement du 31 décembre 2021**, adressée aux préfets de région et de département, appelait ces derniers à faire preuve d'une attention toute particulière, dans le cadre de leur contrôle de légalité, concernant le bon respect, par les collectivités, des dispositions rappelées ci-dessus et, notamment, de l'effective mention des clauses rappelant ces obligations et précisant les modalités de contrôle et de sanction du cocontractant en cas de manquement (cf. ses pages 3 et 4).

Au demeurant, le référent laïcité précisait que quand bien même un contrat de délégation de service public ne contenant aucune clause « laïcité » viendrait à passer outre le contrôle de légalité du préfet, il n'en demeure pas moins que cette obligation de se conformer aux principes de laïcité et de neutralité revêt une valeur légale et, ce faisant, s'impose quoi qu'il en soit aux soumissionnaires, même en l'absence de clause le précisant. En revanche, la mention desdites clauses revêtant elle-même une valeur légale, il pourrait être reproché au pouvoir adjudicateur un manquement à ses propres obligations.

Pour l'ensemble de ces raisons, il est donc bel et bien impossible, pour des salariés participant à la mission de service public confiée à cette société par la collectivité, d'exercer leurs fonctions en exposant leurs convictions religieuses ou en portant un vêtement afin de manifester leur appartenance religieuse, sans contrevenir aux dispositions précitées.



6. SENSIBILISATIONS EFFECTUÉES EN 2023

Au-delà de sa mission de conseil et d'appui, un autre aspect tout aussi fondamental du rôle du référent laïcité est de prendre pleinement part à la diffusion de la culture de la laïcité au sein de son ressort territorial.

Dans cette perspective et afin de répondre à une forte demande exprimée par de nombreux affiliés, un format de sensibilisation à la laïcité a été élaboré cette année et proposé aux affiliés intéressés dès le deuxième trimestre 2023.

L'objectif de ces sensibilisations est d'expliquer le cadre de la laïcité afin que chacun en comprenne bien les causes, les contours et les enjeux, mais aussi de fournir quelques outils pratiques ou références juridiques sur lesquelles s'appuyer en cas de difficultés et, bien sûr, de rappeler que le référent laïcité demeure disponible en cas de difficultés ou d'incompréhension dans l'application du principe. Il s'agit donc également d'une occasion de faire connaître le référent laïcité, contribuant à son identification par les agents.

Le format proposé s'articule autour de quatre parties :

- une **introduction historique** visant à resituer et comprendre l'origine du principe de laïcité et permettre aux participants d'en appréhender les enjeux.
- le **cadre juridique de la laïcité** en France est exposé en abordant la loi de 1905 et les trois piliers de la laïcité qui en découlent.
- le cœur de la sensibilisation aborde les conséquences du principe de laïcité pour les agents publics au travers de **l'obligation de neutralité** à laquelle ils sont soumis lorsqu'ils exercent leurs missions.
- une conclusion basée sur des **mis en situation**, le cas échéant adaptées aux missions des participants et permettant à chacun de réagir sur des situations concrètes et pratiques.

Les sensibilisations proposées en 2023 s'étaient sur une durée de **deux heures**, selon un format essentiellement descendant, mais agrémenté d'illustrations concrètes, notamment d'origine jurisprudentielle, présentées de manière participative et permettant de favoriser des échanges tout au long de la session.

En 2023, une dizaine de sessions ont été assurées auprès d'affiliés issus des trois départements de la Petite Couronne, auprès de groupes oscillant entre une quinzaine et une quarantaine de participants. D'autres sessions sont d'ores et déjà programmées pour le début de l'année 2024.

Jusqu'ici, elles se sont adressées essentiellement à des publics d'encadrants, y compris intermédiaires. En effet, la sensibilisation des encadrants est primordiale afin qu'ils gagnent en aisance s'agissant de l'appréciation de ce principe pour non seulement le respecter en tant qu'agent, mais aussi s'assurer que les agents placés sous leur autorité hiérarchique s'y conforment également. Le référent laïcité préconise donc de débiter les plans de sensibilisation par les encadrants qui, par la suite, seront en mesure d'expliquer à leurs subordonnés et, le cas échéant, de le faire appliquer.

Les retours ont été très positifs et les sessions assurées jusqu'ici auront systématiquement engendré de nombreux échanges, avec le référent laïcité, mais aussi entre les participants : interrogations spécifiques, partages d'expériences, échanges de pratiques managériales et autres anecdotes sont, à chaque fois, venus enrichir le contenu textuel de la sensibilisation et constituent aussi l'un des apports de ce type de format.

L'objectif de ces sensibilisations est d'expliquer le cadre de la laïcité afin que chacun en comprenne bien les causes, les contours et les enjeux...

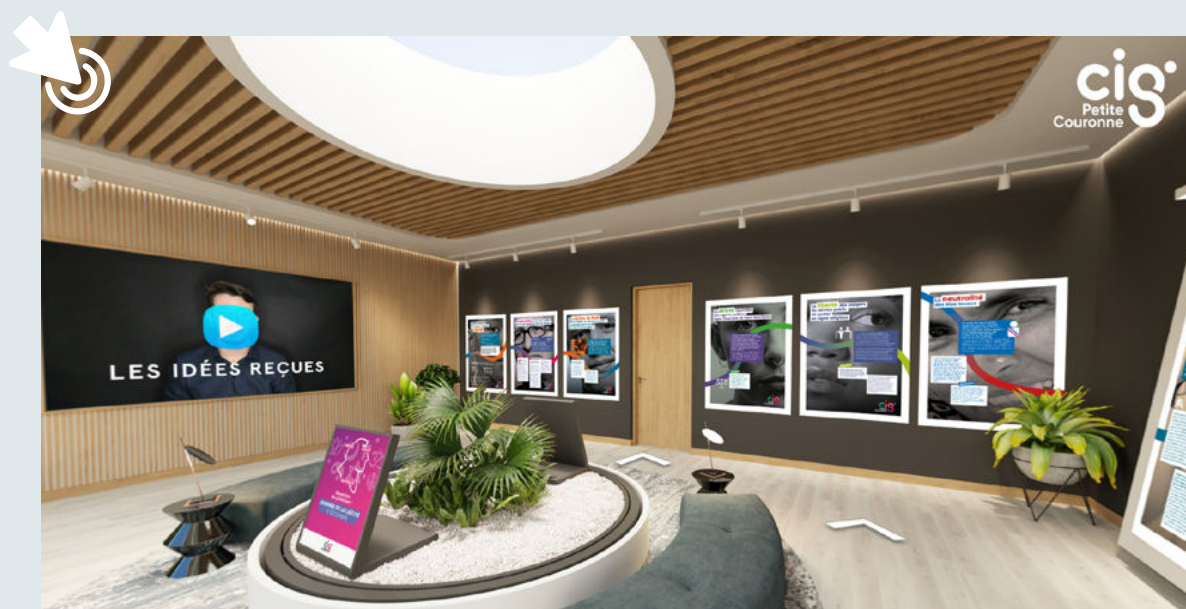


7. L'ORGANISATION DE LA JOURNÉE DE LA LAÏCITÉ LE 9 DÉCEMBRE 2023

Le troisième volet d'action du référent laïcité consiste en **l'organisation de la journée de la laïcité** le 9 décembre de chaque année afin de célébrer l'anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 de séparation des églises et de l'État.

Après la mise en ligne d'une courte vidéo conçue pour l'édition 2022 et qui permettait de définir en

une minute le principe de laïcité et d'en dresser les contours, le CIG a, pour l'édition 2023 de la journée de la laïcité, conçu et mis en ligne une [salle virtuelle](#), consultable par tous à tout instant et dont l'objectif est de **déconstruire certaines idées reçues** qui affectent l'image et la compréhension du principe de laïcité.



Cette salle dématérialisée expose sept affiches réalisées à l'issue d'une collaboration entre le référent laïcité et la direction de la communication du CIG :

- la loi du 9 décembre 1905 à l'origine du principe de laïcité ;
- la neutralité du domaine public, garante de l'égalité de tous les citoyens ;
- les crèches de Noël installées dans le hall de certains bâtiments publics ;
- la stricte neutralité des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions ;
- la liberté des usagers du service public de porter un signe religieux ;
- la neutralité telle qu'appliquée aux élus locaux ;
- l'application parfois différenciée de la loi de 1905 sur le territoire français.

L'ensemble de ces affiches est aussi mis individuellement à la disposition des affiliés sur le site internet du CIG Petite Couronne, rubrique « Référént laïcité », afin qu'ils puissent les télécharger, imprimer et diffuser librement auprès de leurs agents et notamment ceux ne disposant pas d'un accès facilité à internet.

La salle permet aussi de visionner deux vidéos du référent laïcité :

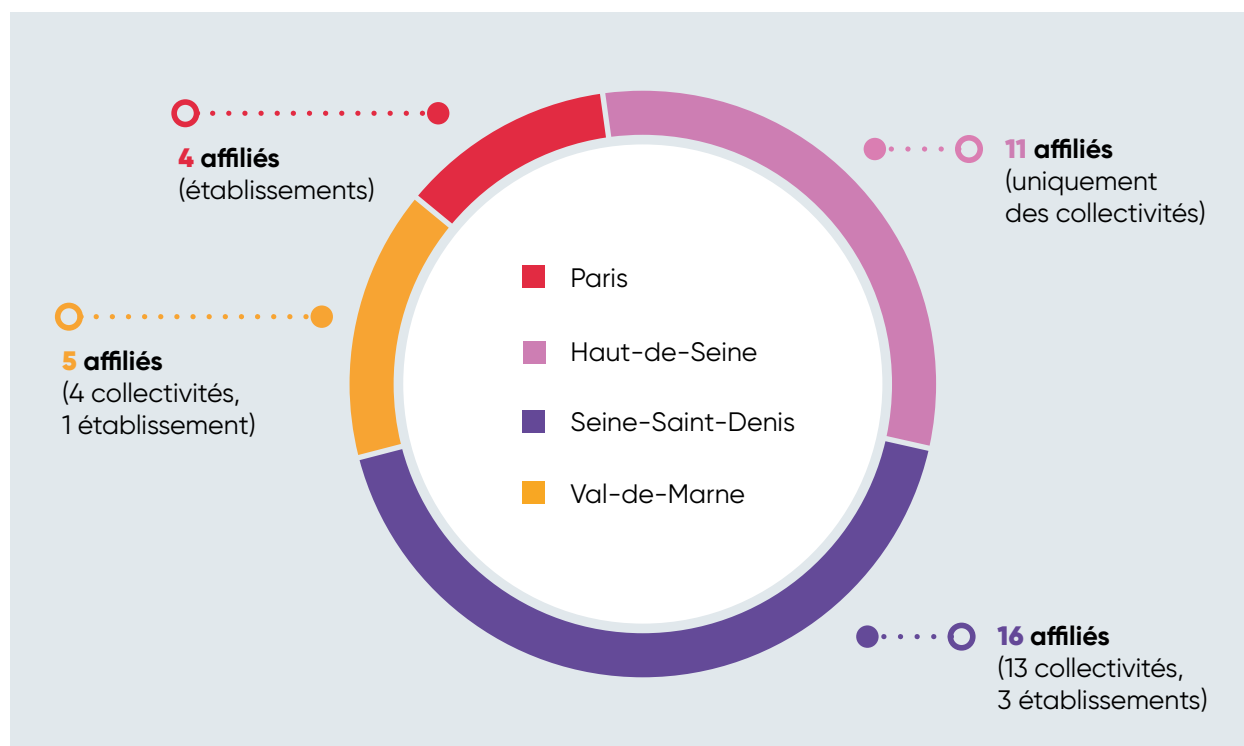
- Une **vidéo de présentation** lui permettant de rappeler son rôle et les moyens de le solliciter ;
- La seconde constitue une **interview** dans laquelle il répond à des idées reçues relatives au principe de laïcité énoncées anonymement par des agents de la Petite Couronne.

Enfin, la salle virtuelle permet, pour les plus intéressés par la thématique, de télécharger l'article « **L'obligation de neutralité religieuse en droit de la fonction publique** » rédigé par Me Samuel Dyens, avocat associé au sein du cabinet Goutal, Alibert & Associés et maître de conférences associé à l'université de Nîmes, et paru au sein du numéro de novembre 2023 des Informations Administratives et Juridiques, revue juridique mensuelle éditée par le CIG Petite Couronne. Le CIG entend faire de cette journée une **rencontre annuelle avec ses affiliés** et réfléchit d'ores et déjà à l'édition 2024, dans la continuité des deux précédentes éditions.

8. LES ENJEUX DE COMMUNICATION POUR FAIRE CONNAÎTRE LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ

Un enjeu essentiel à l'heure actuelle est la communication sur le rôle du référent laïcité. Aujourd'hui encore, de nombreuses collectivités restent en dehors du giron du référent laïcité. En effet, les sollicitations de ce dernier (tous sujets et interlocuteurs confondus) provenaient

en 2023 de seulement 28 des 126 collectivités territoriales affiliées au CIG Petite Couronne, tandis que 7 provenaient des 206 établissements publics affiliés. **Seulement 10,8 % des affiliés sont donc représentés dans les saisines du référent laïcité au cours de l'année 2023.**



S'il est constant qu'une partie des affiliés n'aura pas eu besoin de solliciter le référent laïcité, il existe toutefois entre eux une disparité manifeste : certains se sont dotés de ressources internes (agent ou service relais sur ces questions par exemple) et/ou se sont largement emparés de cette thématique, là où d'autres ne connaissent pas nécessairement l'existence du référent laïcité ou appréhendent encore mal son rôle sur ces questions. **Il existe donc un fort enjeu de communication sur ce rôle.** C'est aussi dans cette perspective que le présent rapport sera communiqué à l'ensemble des autorités territoriales affiliées au CIG.

Pour rappel, le référent laïcité du CIG peut être contacté en écrivant directement à la boîte générique confidentielle ref.laicite@cig929394.fr. Les agents peuvent aussi le contacter par téléphone en laissant un message au 01 56 96 83 05.

Les informations concernant le référent laïcité et les ressources développées par le CIG Petite Couronne sont accessibles sur le [site Internet du CIG](#).

Le référent laïcité et, plus largement, le CIG Petite Couronne restent mobilisés en 2024 pour appuyer les agents et accompagner les collectivités et établissements de la Petite Couronne sur l'application du principe de laïcité.



9. ANNEXE :

ARRÊTÉ N°2023/13 DU 10 JANVIER 2023
DÉSIGNANT MONSIEUR AURÉLIEN THERAULAZ
EN QUALITÉ DE RÉFÉRENT LAÏCITÉ
AU CIG PETITE COURONNE

République française - Liberté - Egalité - Fraternité
Centre Interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne
de la Région d'Ile-de-France - 1, rue Lucienne Gérard - 93698 Pantin Cedex

Arrêté du Président

N°2023/13

DD/FC

OBJET : Désignation de Monsieur Aurélien THERAULAZ en qualité de référent laïcité au Centre Interdépartemental de Gestion (CIG) de la Petite Couronne de la région d'Ile-de-France

Le Président,

Vu le code général de la fonction publique, et notamment son article L.124-3,

Vu la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République,

Vu le décret n°2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique,

Considérant que Monsieur Aurélien THERAULAZ, attaché territorial titulaire, présente toutes les qualifications et compétences requises pour occuper les fonctions de référent laïcité,

ARRETE

Article 1^{er} : Monsieur Aurélien THERAULAZ, attaché territorial titulaire, est désigné en qualité de référent laïcité, à compter du 10 janvier 2023, pour une durée de trois ans.

Article 2 : L'intéressé exerce les fonctions prévues à l'article L.124-3 du code général de la fonction publique susvisé pour les agents des collectivités et établissements affiliés au Centre Interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne de la région d'Ile-de-France, ainsi que pour les agents de l'établissement.

Article 3 : Les moyens permettant l'exercice effectif des fonctions du référent laïcité dans les conditions prévues par le décret n°2021-1802 du 23 décembre 2021 susvisé sont garantis.

Article 4 : La présente désignation, ainsi que toutes les informations nécessaires permettant de se mettre en rapport avec le référent laïcité, sont portées par tout moyen à la connaissance des agents relevant du champ de ses compétences.

Article 5 : Ampliation du présent arrêté, qui sera affichée dans les locaux du Centre Interdépartemental de Gestion de la petite couronne de la région Ile-de-France et diffusée sur le site internet www.cig929394.fr, sera transmise à Monsieur le Préfet de la Seine-Saint-Denis et fera l'objet d'une publication dans le recueil des actes administratifs.



Fait à Pantin, le 10 janvier 2023

Le Président,

Jacques Alain BÉNISTI
Maire de Villiers-sur-Marne
Député honoraire

Président délégué du Conseil départemental du Val-de-Marne

Rapport annuel d'activité 2023

Liberté

Égalité

Neutralité

cig
Petite
Couronne

Édité le 22/03/2024