

# Ville de Paris

## Laïcité et neutralité au sein des services publics de la Ville de Paris

Guide pratique  
A l'usage des encadrant-e-s

La laïcité est l'un des piliers de notre République : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale* », déclare ainsi la Constitution du 4 octobre 1958. Le principe de neutralité de l'État doit garantir l'égalité de tous les citoyens, sans distinction ni discrimination, tout en rendant effective la liberté de conscience, déjà proclamée par la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

C'est cette laïcité d'intégration et non d'exclusion, d'ouverture et non de fermeture que nous avons à cœur de défendre dans et pour notre Ville. Elle doit nous permettre de vivre ensemble en harmonie, quelles que soient nos croyances, sans effacer nos différences mais en les conjuguant dans le projet républicain.

En tant qu'ils incarnent l'État, les fonctionnaires et agents publics, ainsi que les personnels des délégataires de service public, ont la stricte obligation de respecter le principe de neutralité. En aucun cas ils ne sont autorisés à manifester, dans l'exercice de leurs fonctions, leurs convictions religieuses, à l'égard des usagers des services publics comme au sein de leur équipe.

C'est pourquoi j'ai souhaité que la publication de ce guide destiné aux 5600 encadrants s'accompagne de nouveaux outils (stages de formation et sessions de sensibilisation) spécifiquement axés sur la question de la laïcité et les solutions à mettre en œuvre pour faire face aux situations concrètes.

Je tiens à remercier tout particulièrement les Directions, les Organisations Syndicales de la Ville de Paris ainsi que l'Observatoire Parisien de la Laïcité qui ont contribué activement à l'élaboration de ce guide.

En cas de manquement, il est primordial que le dialogue et la pédagogie soient systématiquement privilégiés. Dans un second temps, nous assumons la mise en œuvre du pouvoir décisionnaire et de sanctions adaptées, proportionnées, prenant en compte la gravité du manquement, son contexte, ses conséquences et les cas de récidive.

C'est à cette condition que nous pourrons tous ensemble exercer au mieux nos fonctions au service des Parisiens, dans les meilleures conditions de travail et de cohésion collective possibles.

C'est à cette condition que notre précieux service public tiendra sa promesse d'égalité et restera fidèle à ses valeurs.

**Anne Hidalgo**  
Maire de Paris

# La Laïcité, un principe républicain

En France, la liberté de conscience est garantie par la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État qui dispose que « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées (...) dans l'intérêt de l'ordre public* ».

La République française est laïque. Ce principe constitue l'une de ses caractéristiques essentielles et est inscrit à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 4 octobre 1958.

La liberté de conscience des agents, rappelée par l'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, doit être conciliée avec l'exigence de neutralité religieuse propre au service public.

Ce ne sont pas les opinions religieuses des agents, mais leur manifestation dans le cadre professionnel qui sont incompatibles avec la neutralité du service public, seule garante du principe de laïcité.

Dans ce cadre, des exigences particulières sont attachées à l'action des fonctionnaires et des agents publics, ainsi qu'aux personnels des associations ou des entreprises privées qui exercent des missions de service public ou sont délégataires de service public : fonctionnaires, agents contractuels de droit public, apprentis, contrats aidés, vacataires, stagiaires et salariés de droit privé, de la Ville de Paris de ses établissements publics ou des associations et autres structures délégataires de services publics relevant de la Ville ou du département de Paris.

L'administration et les services publics doivent appliquer le strict principe de neutralité. La neutralité des agents publics est l'une des conditions permettant d'éviter toute discrimination fondée sur les convictions politiques, philosophiques, religieuses, syndicales ou tenant à l'origine sociale, au sexe, à l'état de santé, au handicap ou à l'origine ethnique.

Par conséquent, les agents publics, quel que soit leur statut, doivent s'abstenir de manifester publiquement leurs convictions, notamment religieuses, à l'égard de tous les usagers du service public (CE, avis, 3 mai 2000, n° 217017, *Mlle Marteaux*), tout comme vis-à-vis de l'ensemble de leurs collègues.

# **LAÏCITÉ – NEUTRALITÉ AU QUOTIDIEN ...**

## ... Quelques conseils aux encadrants

L'objectif de ce guide est de répondre à des questions très concrètes d'encadrants portant sur le principe de laïcité et le respect de la neutralité du service public.

Au préalable, il est cependant nécessaire de rappeler quelques règles à adopter de la part de l'encadrement face à de telles situations, parfois complexes et qui peuvent facilement dégénérer en conflits de personnes au sein des équipes.

L'obligation de neutralité s'applique tout aussi bien au sein des services publics relevant de la Ville de Paris ou du département de Paris, dans les relations entre collègues, que vis-à-vis des administrés. Elle constitue un élément fondamental pour la cohésion des équipes de travail.

Les manquements à cette obligation s'accompagnent souvent d'un refus d'obéissance de la part d'agents qui ne se conforment pas aux instructions de leur hiérarchie et à l'organisation du travail mise en place dans le service. Dès les premières dérives constatées, les encadrants de proximité doivent impérativement en **informer leur hiérarchie** qui devra les conseiller ou les orienter.

Il est ensuite indispensable d'**instaurer un dialogue avec les agents**, qu'ils soient fautifs ou victimes. La très large majorité des situations se règle par le dialogue avec un simple rappel aux règles de fonctionnement du service et au respect de la loi.

Si le dialogue et la persuasion ne suffisent pas, **des sanctions disciplinaires pourront alors être envisagées** : les manquements à l'obligation de neutralité constituent en effet une faute professionnelle.

En matière disciplinaire, la réponse doit être graduée, proportionnée à la faute commise et suivre les règles procédurales qui s'imposent.

Par ailleurs, certaines fautes telles que le refus de travailler avec certains collègues ou de servir certains administrés en raison de leur appartenance réelle ou supposée à une religion sont susceptibles de poursuites disciplinaires ou pénales.

## ... Les entretiens d'embauche

Si le principe de neutralité religieuse s'applique à tous les agents, il ne peut être opposé aux personnes qui sont seulement candidates au recrutement et n'ont donc, par définition, pas encore rejoint les effectifs du service public parisien.

Lors d'un entretien d'embauche, les candidats ne peuvent être interrogés sur leurs convictions religieuses. Les informations demandées doivent seulement permettre d'évaluer leurs aptitudes professionnelles et d'apprécier leurs capacités à occuper l'emploi proposé.

Néanmoins, il est conseillé aux recruteurs d'informer les candidats sur le respect du principe de laïcité. Les candidats doivent pouvoir être jugés sur leurs capacités à respecter les obligations qui s'imposent aux agents publics y compris en matière de laïcité.

### Paroles d'encadrant-e-s :

*« Lors des entretiens d'embauche, il nous arrive de recevoir des personnes très vindicatives sur la question de la religion et portant un signe ostentatoire. Comment faire ? »*

On ne peut motiver un refus de recrutement en raison du port d'une tenue ou d'un signe religieux ostentatoire. En effet, si un candidat n'est pas recruté, cela ne peut être qu'en raison de compétences insuffisantes, d'un manque de motivation ou de la présence de candidats ayant un profil ou des compétences plus adaptés. Toutefois, si lors de l'entretien, le candidat déclare vouloir conserver sa tenue ou son signe religieux ostentatoire après avoir été embauché, le recruteur est fondé à lui rappeler l'incompatibilité de cette exigence avec les règles en vigueur au sein de la fonction publique. Il est important que les candidats reçus en entretien soient très clairement informés du principe de neutralité qui s'impose à tous les agents des services publics de la Ville de Paris, et ce, quel que soit leur statut (fonctionnaires, contractuels, vacataires, contrats aidés)

Il doit être clairement précisé que si le candidat est embauché, toutes les règles relatives au principe de neutralité et de laïcité au sein des services publics de la Ville de Paris lui seront applicables.

Il ne pourra donc pas continuer à porter sa tenue ou son signe religieux ostentatoires. Il devra être rappelé que le non-respect des obligations en la matière est susceptible de la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire.

*« Concernant les recrutements sans concours et parfois sans condition de diplôme, est-il possible d'évoquer la laïcité/neutralité du service public lors de l'entretien d'embauche ?*

Tout ce qui vient d'être dit s'applique à tous les agents, quels que soient leur niveau de qualification ou leur mode de recrutement.

## ... Prévention des comportements discriminatoires

Tout agent public a un devoir de stricte neutralité.  
Il doit traiter également tous les usagers et collègues et respecter leur liberté de conscience.  
Le fait pour un agent public de manifester ses convictions, notamment religieuses, dans l'exercice de ses fonctions constitue un manquement à ses obligations.

### Paroles d'encadrant-e-s :

*« Comment réagir lorsqu'un agent cherche à promouvoir une religion au sein de son équipe, de son service, de son bureau ? »*

Il convient de lui rappeler que toute forme d'incitation religieuse est interdite sur le lieu et pendant le temps de travail pour les agents du service public et notamment de la ville de Paris, au nom de la nécessaire neutralité du service public

*« Que faire lorsqu'un agent refuse de serrer la main, d'être reçu par une personne de l'autre sexe, ou d'être placé sous l'autorité hiérarchique d'une femme ? »*

Il faudra lui préciser que tous les comportements portant atteinte à la dignité des personnes, comme le refus de saluer certains collègues ou usagers ou d'être reçu par eux sont proscrits. Par ailleurs, le refus d'être placé sous l'autorité hiérarchique d'une femme constitue un refus d'obéissance caractérisé.

Tous comportements discriminatoires que vous auriez à connaître doivent être signalés à votre supérieur hiérarchique.

## ... Les signes ostentatoires

La loi ne remet pas en cause le droit pour les agents de porter des signes religieux discrets. Les signes et tenues qui leur sont interdits sont ceux dont le port conduit à les faire immédiatement reconnaître pour leur appartenance religieuse.

### Paroles d'encadrant-e-s :

« *Quand peut-on dire qu'un signe religieux est ostentatoire ?* »

Lorsqu'il exprime, sans équivoque, une appartenance religieuse.

C'est le cas d'une grande croix, d'un voile, d'une kippa ou autres signes assimilés.

Sur le lieu de travail et durant le temps de travail, le port de tout signe ostentatoire est interdit aux agents.

« *Comment faire lorsqu'une agente refuse de retirer son voile dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ?* »

Face à la présence sur son lieu de travail d'un agent présentant un signe religieux ostentatoire, il convient de rappeler que cet agent a l'obligation de respecter le principe de neutralité du service public, sauf à s'exposer à une sanction disciplinaire.

Dans un premier temps, des entretiens individuels ou des réunions collectives doivent être organisés pour rappeler ce principe. Ces réunions pourront être organisées à échéance régulière pour tenir compte de l'apparition de nouveaux comportements.

Il est important de préciser que l'interdiction vaut pendant la durée du temps de travail et de présence sur le lieu de travail.

## ...Les autorisations d'absence

Une autorisation spéciale d'absence peut être accordée aux agents désireux de participer aux principales fêtes religieuses de leur confession, sous réserve des nécessités du service, et si le supérieur hiérarchique a été prévenu assez tôt pour pouvoir anticiper la demande. Il existe une liste indicative des fêtes des principales religions fixée par voie de circulaire ministérielle.

### Paroles d'encadrant-e-s :

*« Il arrive que certains agents mettent en avant des raisons religieuses pour obtenir des congés à la dernière minute, ou pour en obtenir davantage (autorisations spéciales d'absence). Quelle est la bonne procédure pour répondre ? »*

Il convient d'accorder ces autorisations d'absence aux agents qui en font la demande, sous réserve :

- des nécessités de service (comme c'est le cas pour toute autorisation d'absence)
- que la demande ait été faite en amont au supérieur hiérarchique afin qu'elle ait pu être planifiée et que la bonne marche du service soit ainsi préservée.

En cas de recours suite à un refus, il faut être en mesure de démontrer que l'autorisation ne pouvait être accordée car l'absence de l'agent-e n'aurait pas permis le fonctionnement normal du service.

*« Certains demandent des autorisations relatives à plusieurs fêtes. Comment le gérer ? »*

Un agent qui a demandé à bénéficier des fêtes de sa confession ne se verra pas accorder, au cours de la même année, la possibilité de s'absenter pour participer à des fêtes d'une autre confession.

*« Lors de certaines fêtes religieuses, j'ai eu une forte demande de congés que je n'ai pas pu satisfaire pour des raisons de service. Les agents ont déposé une série d'arrêts maladie pour les mêmes jours »*

Le fait d'avoir à gérer de nombreuses demandes d'autorisation d'absence ces jours-là doit conduire les encadrants de proximité à anticiper, à organiser les plannings avec les agents et à planifier, le cas échéant, des rotations d'une fois sur l'autre.

*« Comment sanctionner des agents qui n'avertissent pas de leur absence ou qui sont absents malgré le fait que leurs supérieurs leur aient demandé d'être présents? »*

Les agents qui s'absenteraient sans autorisation subiraient les conséquences d'une absence de service fait (retenue sur salaire), s'exposant ainsi à un rappel à l'ordre, voire à une sanction disciplinaire, comme pour toute absence injustifiée.

## ...De la neutralité des lieux de travail

La Ville de Paris requiert de ses agents qu'ils ne manifestent pas leurs convictions religieuses sur leur lieu de travail. Cette règle s'applique à l'ensemble des services publics parisiens.

Les locaux affectés à l'hygiène, au repos et à la restauration des agents sont assimilés à des lieux de travail.

Eu égard au principe de neutralité, la Ville de Paris interdit tout signe religieux ostentatoire (affiches, prières, objets), y compris dans les locaux affectés à l'hygiène, au repos et à la restauration.

### Paroles d'encadrant-e-s :

*« Certains agents utilisent les vestiaires pour exposer des objets personnels liés à leurs pratiques religieuses. Le vestiaire appartient-il à la sphère privée ? »*

Non, les vestiaires, tout comme les lieux de stockage ou d'entrepôt font partie intégrante des lieux de travail. Le principe de neutralité à l'égard des pratiques religieuses doit donc y être totalement respecté. Aucun signe ostentatoire d'appartenance religieuse (chapelet, tapis, kippa...) ne peut être accepté sur le lieu de travail.

Le lieu de travail, le temps de travail sont l'un comme l'autre exclusivement réservés au travail.

L'appartenance religieuse de chacun, relève, quant à elle, de la sphère privée : c'est la liberté de conscience et de culte. Afin qu'elle soit respectée, elle ne doit, en aucun cas, s'exprimer ni sur les lieux, ni sur le temps de travail.

*« J'ai récemment surpris une personne qui était en train de prier dans le local d'entreposage du matériel. Je lui ai dit que cette pratique ne pouvait être tolérée. Ai-je eu raison ? »*

Oui.

Les lieux de stockage sont des lieux dédiés strictement au travail. Le principe de neutralité à l'égard des pratiques religieuses doit donc y être totalement respecté et ces pratiques doivent y être interdites.

*« Que dois-je faire avec des agents qui interrompent le travail pour prier? La prière est-elle possible sur le lieu de travail ? »*

Non.

Outre le fait que cette pratique perturbe la bonne marche du travail et du service, la prière étant une manifestation par l'agent-e de son appartenance religieuse, elle ne peut donc être autorisée sur les lieux de travail. Chaque agent-e de la ville de Paris et des services publics parisiens dans le cadre de ses fonctions et sur la totalité de son temps de présence sur son lieu de travail est soumis au principe de neutralité.

## De l'usage de l'espace public ...

Le port de signes destinés à manifester une appartenance religieuse est admis pour les usagers dans l'espace public, y compris au sein des équipements publics. Cette liberté est une déclinaison de la liberté religieuse garantie en droit français par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Ainsi, l'accès d'une personne portant un signe religieux ostentatoire ne peut être interdit, sauf si le visage de cette personne est entièrement dissimulé. En effet la loi n° 2010 – 1192 du 11 octobre 2010 dispose : Nul ne peut, dans l'espace public porter une tenue destinée à dissimuler son visage »

L'expression de cette liberté religieuse et de culte trouve cependant des limites : les contraintes liées au respect de l'ordre public, les conditions permettant d'assurer le bon fonctionnement du service public, le respect des convictions d'autrui, l'interdiction des pratiques discriminatoires, les règles d'hygiène et de sécurité.

Ainsi aucune propagande religieuse (affiches, tracts, messages vocaux) ne peut être tolérée au sein des services accueillant du public. De la même manière, toute attitude constituant une gêne pour le fonctionnement normal du service (prières, incantations, prêche) doit être interdite.

Les établissements publics et toutes les structures ayant une mission de service public ont vocation à respecter tous les publics et à favoriser le « vivre ensemble ». Aucune catégorie de public ne pourra donc être privilégiée et aucun aménagement dans le fonctionnement du service public ne pourra être consenti pour des raisons d'ordre religieux.

## Pour mieux vous accompagner...

Si vous êtes confronté à une situation que vous ne pouvez traiter par les règles définies dans le présent guide, il vous appartient de vous en ouvrir sans délai à votre supérieur hiérarchique.

Une aide utile pourra être trouvée auprès du SRH de votre direction qui saura, si nécessaire, saisir votre directeur ou votre direction.

Afin de mieux épauler les agents dans les cas les plus complexes, le Secrétaire Général de la Ville de Paris a souhaité désigner, au sein du Secrétariat Général, une personne responsable afin que les difficultés rencontrées soient prises en compte et qu'une issue puisse être rapidement trouvée. Lucile BERTIN est à votre écoute en toute confidentialité. Elle sera en mesure de vous proposer un rendez-vous à l'issue duquel elle vous soumettra dans les plus brefs délais des éléments d'appréciation, des réponses, une marche à suivre et pourra vous orienter utilement.

Pour la contacter : [laicite@paris.fr](mailto:laicite@paris.fr) – 01 42 76 32 48.

La DRH a prévu la mise en place de **stages de formation** (catalogue 2016/parution juillet 2015) spécifiquement axés sur la question de la laïcité. L'objectif est de faire connaître le cadre juridique, les outils développés à la Ville de Paris et de permettre aux stagiaires de mieux apprécier les situations afin de prendre les décisions adaptées dans le respect du principe de laïcité.

Ces formations ainsi que des **sessions de sensibilisation** pour les encadrants accompagneront la diffusion de ce guide à l'automne 2015.

D'autre part plusieurs **conférences de l'Université des Cadres** seront consacrées au thème de la laïcité.