

Les Analyses du Centre Jean Gol



Les analyses du Centre Jean Gol :

**L'interdiction du port ostentatoire
des signes convictionnels dans l'administration**

Gaëlle Smet

Février 2016

Administrateur délégué : Richard Miller

Directrice : Laurence Glautier

Directeur scientifique : Corentin de Salle

Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

cjg@cjg.be

Les analyses du Centre Jean Gol :

L'interdiction du port ostentatoire des signes convictionnels dans l'administration

Faut-il ou ne faut-il pas interdire le port ostentatoire des signes convictionnels dans l'administration ? Des balises peuvent-elles ou doivent-elles être mises en matière de liberté d'expression et de libertés de cultes ? La proportionnalité de la mesure est-elle respectée ? Faut-il différencier les fonctionnaires selon qu'ils sont en contact ou non avec le public ? Faut-il différencier les fonctionnaires selon qu'ils exercent une fonction d'autorité ou non ? Comment faire en sorte que chaque administré ait le sentiment d'être traité de manière égale par les fonctionnaires belges qu'ils soient locaux, régionaux ou travaillent pour le gouvernement fédéral ?

La diversité culturelle constitue une opportunité majeure pour nos sociétés mais elle ne s'impose pas naturellement. Elle doit être accompagnée par les pouvoirs publics afin de faire émerger un vivre ensemble respectueux et émancipateur pour chaque individu. Chaque individu a une histoire qui lui est propre, des racines et un parcours de vie mais tous nous devons partager un patrimoine commun de valeurs à l'instar du droit à la vie, de la liberté de conscience, de l'égalité de l'homme et de la femme et de la séparation entre l'Eglise et l'Etat.

Les temps que nous vivons ne sont comparables à nul autre : la société est plus divisée que jamais. L'antisémitisme et les actes racistes augmentent. Les discriminations à l'emploi et au logement n'ont pas diminué malgré une législation stricte. Les revendications et le fanatisme religieux ont pris une place prépondérante dans notre société. Le radicalisme se répand dans tous les pays de l'Europe et des milliers de jeunes partent faire le djihad en Syrie, en Irak ou depuis peu en Libye auprès de l'Etat islamique et de ses succursales.

Dès lors, il faut rapidement resituer les balises de notre société et notamment le respect de l'Etat de droit et les valeurs fondamentales mais aussi poursuivre le travail de neutralité de notre société. Transiger sur les valeurs aujourd'hui, c'est mettre demain la cohésion de notre société en danger.

La récente décision d'un tribunal d'autoriser le port des signes convictionnels au sein de l'organisme public bruxellois, Actiris,¹ malgré son règlement d'ordre intérieur qui en exigeait l'interdiction, a démontré la nécessité pour tous les niveaux de pouvoir de légiférer sur le sujet. Le monde politique doit plus que jamais prendre ses responsabilités et élaborer une base légale claire et transparente où les règles sont connues de tous.

Depuis 2009, le MR a clairement indiqué qu'il était en faveur de l'interdiction du port ostentatoire des signes convictionnels pour l'ensemble de l'administration et de la fonction publique.

Par ostentatoires, il est entendu les signes qui sont portés de manière excessive ou indiscrete, avec ou sans intention d'être remarqués, mais conduisant à se faire manifestement reconnaître par les convictions exposées, qu'elles soient politiques, philosophiques ou religieuses.

L'administration publique est un tout. Dès lors, il ne peut être question de distinguer les règles en

1

<http://www.actiris.be/Portals/37/Communique%20Ordonnance%20du%20tribunal%20du%20travail.pdf>

vigueur pour les fonctionnaires selon qu'ils exercent leurs fonctions en contact ou non avec le public ou y exercent une fonction d'autorité.

La neutralité ne doit pas être une « valeur » mais un outil politique régentant sans complaisance une société plurielle permettant l'égalité de traitement de chacun. La neutralité a également comme corollaire le principe de non-discrimination des individus au regard de leurs convictions.

L'idée de conditionner l'interdiction des signes convictionnels aux fonctionnaires en contact avec le public est une fausse bonne idée : dans le cas où dans un organisme, pourraient coexister des agents pouvant porter des signes ostentatoires et d'autres pas, cela aurait pour conséquence de créer automatiquement une discrimination et une inégalité de traitement entre les agents. Cela créerait également de nombreux problèmes d'organisation en termes de gestion du personnel notamment si ces personnes sont mutées, promues ou changent de fonction. Comment expliquer qu'en début de carrière une personne puisse porter des signes convictionnels et que suite à une promotion, cette possibilité ne soit plus permise ?

Se posent aussi la question de l'agencement et de l'organisation des locaux et des services entre le back et le front office. Comment également garantir avec certitude qu'il n'y aura jamais de contacts avec le public pour les agents qui pourraient être autorisés à montrer leurs convictions ?

Dans ses avis, le Conseil d'État accorde d'ailleurs beaucoup d'importance à l'argument du bon fonctionnement du service ainsi qu'à l'argument selon lequel une réglementation différente selon les catégories de personnel peut impliquer des difficultés d'organisation.²

L'éventuelle distinction entraînerait des difficultés disproportionnées en termes d'organisation tant pratique que juridique, dans la mesure où, d'une part, les agents ne se cantonnent pas nécessairement à un lieu clos et dans le cadre de leurs fonctions, il est fréquent que ceux-ci se déplacent dans les locaux et rencontrent des usagers et, d'autre part, qu'une éventuelle distinction imposerait une réglementation différente au sein d'un même service ou d'une même entité.

L'exercice de la fonction publique doit être assuré dans le respect d'une stricte impartialité. A aucun moment, l'administré ne doit pouvoir considérer que ses droits sont conditionnés ou influencés par les convictions personnelles du fonctionnaire opérant au sein de l'administration. Il s'ensuit que toute personne qui participe à l'exercice de l'administration doit refléter cette neutralité dans son attitude, son comportement et ses vêtements. Cette neutralité ne peut être pas à géométrie variable.

Comme l'indique le Conseil d'État dans l'avis 44.521/AG donné le 20 mai 2008 : « *la neutralité des pouvoirs publics est un principe constitutionnel qui, s'il n'est pas inscrit comme tel dans la Constitution même, est cependant intimement lié à l'interdiction de discrimination en général et au principe d'égalité des usagers du service public en particulier. Dans un Etat de droit démocratique, l'autorité se doit d'être neutre, parce qu'elle est l'autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu'elle doit, en principe, les traiter de manière égale sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence*

² Dans les avis 48.146/AG et 48.147/AG, le Conseil d'État observe: « La substance même des libertés en cause n'étant pas atteinte en ce qui concerne les fonctionnaires concernés, il paraît pouvoir être admis que des considérations relatives au bon fonctionnement des services publics puissent figurer parmi les éléments à prendre en considération quant au respect du principe de proportionnalité. Dans la mesure où le législateur, qui dispose à ce propos d'une certaine marge d'appréciation, pourrait démontrer de manière convaincante qu'il est en effet extrêmement difficile, voire impossible, compte tenu des circonstances concrètes en matière d'organisation et de fonctionnement du *service public*, d'opérer une distinction entre les différents membres du personnel à l'intérieur d'un même service public, une interdiction générale pourrait effectivement se justifier. »

pour une communauté ou un parti. Pour ce motif, on peut dès lors attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement eux aussi, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers. »³

Malgré la reconnaissance de la liberté d'expression comme un principe essentiel, une limitation peut se justifier pour des motifs impérieux et à condition que le principe de proportionnalité soit respecté.⁴ Dès lors, il faut permettre cet équilibre de proportionnalité entre, d'une part, la liberté d'expression et la liberté religieuse et philosophique garanties par la Constitution et, d'autre part, l'obligation de neutralité des pouvoirs publics, en ce qu'elle limite l'interdiction aux signes convictionnels *ostentatoires*.

L'interdiction du port des signes convictionnels n'a pas pour objet de priver un agent public d'avoir et de manifester des convictions culturelles, religieuses, politiques ou philosophiques. Elles visent à lui demander, dans l'exercice de sa mission publique de faire preuve d'une certaine réserve afin de garantir la neutralité du service rendu au citoyen et de préserver l'égalité de l'utilisateur du service public. Le citoyen doit avoir la certitude que le traitement qui est réservé à sa demande est dépourvu d'une quelconque partialité.

Chaque citoyen doit avoir le sentiment et la certitude d'être traité sur un même pied d'égalité par l'ensemble des agents composant l'administration. C'est aussi une question de confiance entre les administrés et l'exercice de l'Etat. Dès lors, l'interdiction du port des signes convictionnels, philosophiques et politiques doit être la règle et représente une mesure proportionnée et justifiée.

³ in Conseil d'Etat -avis 44.521/AG donné le 20 mai 2008

⁴ Proposition de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation déposée par Mme. C. Bertouille et Consorts – Avis du Conseil d'Etat – DOC 101 (2009-2010) – N°2