

Note de synthèse portant sur le droit public : Rédigez une note sur les collectivités territoriales et le principe de laïcité.

- Les collectivités territoriales et le principe de laïcité.

Dans sa décision du 19 novembre 2004, le Conseil constitutionnel définissait le principe de laïcité comme l'interdiction pour tout individu de se prévaloir de ses convictions religieuses pour déroger aux règles qui régissent les relations entre les collectivités publiques et les individus.

Or, la laïcité se trouve confrontée à d'autres normes, notamment la liberté de conscience et la liberté d'opinion inscrite dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ayant valeur constitutionnelle.

Ainsi, les collectivités territoriales, et plus spécifiquement les maires, se trouvent confrontées de manière récurrente à des besoins culturels nouveaux ainsi qu'à une mise en œuvre délicate du principe de laïcité aussi bien internes à l'administration que dans les relations avec les citoyens.

C'est dans ce contexte global que la présente note s'attachera à souligner que :

**I** - Le respect du principe de laïcité doit être garanti par les collectivités territoriales au sein de l'ensemble des services publics, y compris lorsqu'ils sont assurés par des entités privées participant à une mission de service public.

**II** - Le juge administratif a admis des dérogations à la loi de 1905 afin de concilier le principe de laïcité avec les exigences du libre-exercice des cultes et l'intérêt général.

\*

\*

\*

I - Le respect du principe de laïcité doit être garanti par les collectivités territoriales au sein de l'ensemble des services publics, y compris lorsqu'ils sont assurés par des entités privées participant à une mission de service public.

A – S'inscrivant dans un cadre législatif et juridique élaboré depuis la loi 1905, le respect du principe de laïcité doit être garanti par les collectivités territoriales.

D'une part, en droit constitutionnel, le premier article de la Constitution de 1958 consacre le principe de laïcité de l'Etat et de son corollaire, la liberté religieuse et de conscience.

Le préambule de la Constitution de 1958 renvoie à l'article 5 du préambule de la Constitution de 1946 qui protège les citoyens contre d'éventuelles discriminations dans le travail en raison des origines, des opinions et des croyances.

L'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen garantit la liberté d'opinion et d'expression tout en la limitant au nom de la protection de l'ordre public.

D'autre part, sur le plan législatif, le principe de laïcité est défini par la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des églises et de l'Etat : la loi interdit de subventionner les cultes, notamment d'octroyer des subventions aux associations culturelles. Elle définit ensuite une règle d'aménagement de l'interdiction de subventionner les cultes : elle autorise les personnes publiques à engager les dépenses pour l'entretien des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la loi.

Ainsi, le maire doit garantir la laïcité de l'administration communale et la liberté religieuse de ses administrés. Il peut utiliser les pouvoirs de la police pour prévenir les éventuels troubles à l'ordre public qu'engendreraient l'exercice de la liberté religieuse.

B – Imposer aux agents publics durant le service, les exigences issues du principe de laïcité peuvent être appliquées au personnel d'entités privées participant à une mission de service public.

Au sein de l'administration des collectivités territoriales, les fonctionnaires, agents publics non titulaires ou encore les collaborateurs occasionnels du service public doivent respecter le principe de laïcité. Les manquements à ces règles doivent être relevés et peuvent faire l'objet de sanctions. Ainsi, l'académie de Toulouse a licencié en 2010 une enseignante stagiaire qui refusait de retirer son voile islamique pour faire la classe. A noter cependant qu'un maire ne peut interdire à ses agents d'exprimer leurs croyances en dehors du service.

Dans les structures soumises au droit du travail et non au régime du service public, si les libertés individuelles sont garanties, l'expression des convictions religieuses peut être limitée par le règlement intérieur si la nature de la tâche à accomplir le justifie, à condition que la limitation soit proportionnée au but recherché : une employée de la crèche Baby Loup a ainsi été licenciée.

Néanmoins, la cour de cassation indique en 2011 que le principe de laïcité du service public est applicable à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé :

- la nature publique ou privée de l'organisme gestionnaire est indifférente au respect du principe de laïcité qui découle de la qualification de service public ;
- les exigences issues du principe de laïcité peuvent être appliquées à l'ensemble des personnels des services publics délégués par les collectivités territoriales à des opérateurs privés ;
- lorsqu'une collectivité territoriale délègue un service public à un opérateur privé, elle doit veiller au respect de la laïcité par les agents de ces entités.
- le fait pour une collectivité territoriale d'octroyer une subvention à un organisme ne permet pas d'y voir une délégation de service public qui impliquerait la neutralité des personnels.

\*

|  |
|--|
| <p><b>II – Le juge administratif a admis des dérogations à la loi de 1905 afin de concilier le principe de laïcité avec les exigences de libre-exercice des cultes et l'intérêt général.</b></p> |
|--|

A – Une interprétation constructive de la loi de 1905 par le conseil d'Etat permet de préciser l'application du principe de laïcité par les collectivités territoriales.

En premier lieu, la loi de 1905 ne fait pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale participe au financement d'un bien destiné à un lieu de culte (par exemple un orgue dans une église) dès lors qu'existe un intérêt public local (organisation de concert de musique) et qu'une convention encadre l'opération.

En deuxième lieu, la loi de 1905 ne fait pas obstacle aux actions des collectivités territoriales visant à valoriser les atouts culturels ou touristiques qu'un édifice culturel présente pour elles. Par exemple, l'attribution par la commune de Lyon, d'une subvention pour faciliter l'accès à une basilique n'est pas contraire à l'interdiction d'aide à un culte posée par la loi de 1905.

Par ailleurs, afin de répondre aux besoins de construction de nouveaux lieux de culte, la conclusion d'un bail emphytéotique administratif en vue de la construction d'un édifice culturel est

possible sous 2 conditions : le versement par l'emphytéote d'une redevance, même symbolique, et l'incorporation dans le patrimoine des collectivités à l'expiration du bail, de l'édifice construit, dont elles n'auront pas supporté les charges de conception, de construction et d'entretien.

D'autre part, une commune peut, dans le respect des principes de neutralité et d'égalité, permettre l'utilisation d'un local pour l'exercice d'un culte si les conditions financières de cette autorisation excluent toute libéralité et, par suite, toute aide. En revanche, la mise à disposition pérenne et exclusive d'une salle en vue de l'exercice d'un culte méconnaît les dispositions de la loi de 1905.

Enfin, une collectivité territoriale ne méconnaît pas les dispositions de la loi de 1905 en aménageant un équipement permettant l'exercice de l'abattage rituel, si un intérêt public local le justifie et pour des impératifs de salubrité et santé publiques.

B – Tout en garantissant le principe de laïcité, les collectivités territoriales doivent en permanence concilier l'intérêt général des administrés et le libre-exercice des cultes.

Tout d'abord, aucune obligation ne pèse sur les municipalités pour mettre en place des mesures spécifiques dans les cantines scolaires. Néanmoins, la plupart des cantines scolaires fournissent des plats de substitution à la viande de porc et servent du poisson le vendredi, pour respecter les impératifs alimentaires des 3 grandes religions. La question se pose de savoir si le maintien d'une jurisprudence autorisant les communes à refuser de proposer des menus diversifiés pourrait être apprécié comme contraire aux dispositions de la convention européenne des droits de l'homme.

De même, une conciliation est trouvée pour les autorisations d'absence des agents des collectivités territoriales. Pour rétablir l'égalité avec les fêtes catholiques fériées, des autorisations d'absence doivent pouvoir être délivrées aux agents d'autres confessions. Néanmoins, ces autorisations doivent être compatibles avec les nécessités du service.

Par ailleurs, le principe de neutralité interdit au maire de prévoir dans le règlement du cimetière municipal de réserver certaines parties aux personnes ayant un culte donné. Face à la demande, les maires ont fini par créer des carrés confessionnels dans les cimetières malgré le risque d'être condamné par la CEDH. C'est donc en observant beaucoup de précautions que les maires sont contraints d'agir en ce domaine.

Les trois exemples soulignent le rôle primordial des collectivités territoriales afin de concilier au quotidien la liberté de conscience et d'opinion des citoyens et le respect du principe de laïcité.

\*

\*

\*