

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2015-2016

9 FÉVRIER 2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

VISANT À INTERDIRE LE PORT DE SIGNES CONVICTIIONNELS
OSTENTATOIRES AU SEIN DES SERVICES DU GOUVERNEMENT DE
LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET DES ORGANISMES QUI EN
DÉPENDENT

DÉPOSÉE PAR **MME FRANÇOISE BERTIEAUX, MM. ALAIN DESTEXHE,
OLIVIER DESTREBECQ, JEAN-PAUL WAHL ET JEAN-LUC CRUCKE.**

RÉSUMÉ

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 ostentatoires doit être la règle et représente une mesure proportionnée et justifiée.

La présente proposition de résolution vise donc à la faire appliquer au sein des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes (OIP et autres) qui en dépendent, comme cela a d'ailleurs déjà été voté en Wallonie en 2014.

TABLE DES MATIÈRES

DÉVELOPPEMENTS	3
PROPOSITION DE RÉOLUTION VISANT À INTERDIRE LE PORT DE SIGNES CONVICTIIONNELS AU SEIN DES SERVICES DU GOUVERNE- MENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET DES ORGANISMES QUI EN DÉPENDENT	7

DÉVELOPPEMENTS

Si certains Etats se sont construits autour du principe « un peuple, une religion, une langue », force est de constater que ce modèle n'est plus celui autour duquel s'est structuré notre société. Force est également de constater qu'il ne permet plus à l'heure actuelle de répondre aux défis inhérents des Etats modernes. L'Etat « monoculturel » n'existe plus : s'y substitue à la place un nouveau modèle au sein duquel coexistent plusieurs cultures, plusieurs langues et plusieurs religions.

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 de tous et émancipateur pour chaque individu. Chaque personne a des droits et des devoirs, chaque personne a ses convictions et un parcours de vie qui lui est propre mais tous doivent se retrouver et partager un patrimoine commun de valeurs fondamentales à l'instar du droit à la vie, de la liberté de conscience, de la démocratie, de l'égalité de l'homme et de la femme ou encore la séparation des églises et de l'Etat. Sans ce socle de valeurs communes, non seulement aucune vie en société n'est possible mais surtout chaque individu vivrait séparé des autres campant sur ses propres référentiels culturels ou religieux qui constitueraient ses uniques « normes » de vie.

A cet égard, deux modèles de société s'offrent à nous.

Le multiculturalisme envisage l'individu essentiellement comme le membre d'une communauté caractérisée par une culture, une religion, une origine ethnique. Ce courant se fonde généralement sur le relativisme culturel et les accommodements raisonnables, c'est-à-dire l'affirmation inconditionnelle de l'équivalence des systèmes de pensée et la justification de la différenciation des droits. Nous ne souscrivons pas à ce modèle car il ne rencontre pas notre projet d'une société conçue comme un ensemble cohérent : on y revendique sa différence avant d'y revendiquer sa participation à un projet commun. Il s'ensuit une accentuation des différences identitaires menant, in fine, au communautarisme, à une forme de « babelisation » du vivre ensemble et au relativisme culturel qui est porteur d'isolement, de méconnaissance mutuelle et parfois mènent à des tensions sociales.

A l'opposé de ce modèle, l'interculturalisme fait prévaloir l'individu sur ses attaches culturelles, philosophiques ou religieuses, les droits et les devoirs du citoyen ne sont pas fonction de ses affinités ni de ses origines ethniques. Ce modèle postule également qu'une société ne peut se construire

et favoriser au mieux l'intégration de tous que si les citoyens partagent un socle commun de valeurs fondamentales, tels que le droit à la vie, la liberté de conscience, la démocratie, l'égalité de l'homme et de la femme ou encore la séparation des Eglises et de l'Etat.

Ces valeurs, qui ont présidé à l'avènement des sociétés démocratiques, sont universelles : elles ne sont pas l'apanage d'une culture ou d'une époque. Au contraire, elles s'imposent à tout Etat qui ambitionne l'émancipation de l'ensemble de ses membres. Ces valeurs sont notamment scellées dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et dans ses Protocoles additionnels. Il revient à l'Etat de s'imposer comme le premier garant de ces valeurs et de les promouvoir au titre de patrimoine commun de l'ensemble de ses membres. Sensible aux évolutions qui traversent la société, il doit en permanence adapter son action afin de conférer à ce patrimoine commun de valeurs une effectivité toujours accrue.

Ce modèle ne postule pas l'indifférence de l'Etat à l'égard de la diversité des cultures. Au contraire, cette diversité sera valorisée par l'Etat pour autant que ces cultures s'inscrivent dans le respect des valeurs fondamentales. Nous devons œuvrer pour une société où le vivre ensemble n'est pas qu'un simple slogan à l'annoncé mais une réalité concrète de chaque instant où chacun s'y retrouve. Nous souscrivons à ce modèle.

Depuis dix ans et différentes propositions, questions, auditions, des débats sur ces questions n'ont pas manqué au sein du Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles, à l'instar des autres entités du pays et notamment la mise en place par le Gouvernement fédéral de la « Commission du dialogue interculturel ». Mais aucun choix clair de modèle de société n'a jamais été posé. Trop souvent d'aucuns ont vilipendé, au nom du politiquement correct, celles et ceux qui doutaient de la pertinence des politiques d'intégration menées jusqu'alors. Plus que jamais, alors que le parcours d'intégration obligatoire n'est toujours pas établi en Wallonie et à Bruxelles et que les moyens pour cet apprentissage linguistique et sociétal sont largement insuffisants, les auteurs de la présente proposition estiment que le politique doit prendre ses responsabilités.

Les temps que nous vivons sont également particuliers et comparable à nul autre : la société est plus divisée que jamais. Les actes antisémites et les actes contre la communauté arabo-musulmane ont fortement augmenté. Les discriminations à l'emploi ou au logement n'ont pas diminué mal-

gré une législation stricte. Les revendications et le fanatisme religieux ont pris une place prépondérante dans notre société. La lutte contre le terrorisme et contre la radicalisation et le contrôle des Foreign Fighters sont des priorités de tous les Etats Membres de l'Union.

Il faut rapidement et urgemment resituer les balises de nos sociétés 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.

Seule la neutralité de l'Etat peut permettre la coexistence de différentes religions au sein d'un même espace. Aux religions et aux croyants également de respecter les référents culturels différents des leurs et notamment ceux qui ont posé le choix de ne pas croire. La tolérance et le respect sont des phénomènes allant dans les deux sens.

C'est précisément la neutralité et l'impartialité de l'autorité publique qui permettent, dans une société composée d'individus libres, la cohabitation harmonieuse de convictions distinctes. L'expression religieuse doit rester du domaine de l'intime et du privé.

Plus une société est multiple et diverse, plus le besoin de neutralité de l'Etat est fort. Une neutralité qui seule est capable de poser les balises du vivre ensemble dans l'intérêt de tous. 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 l'essentiel principe de non-discrimination des individus au regard de leurs convictions.

La récente décision d'un tribunal d'autoriser le port des signes convictionnels au sein de l'organisme public bruxellois, Actiris, malgré son règlement d'ordre intérieur qui en exigeait l'interdiction, a démontré l'absolue nécessité pour tous les niveaux de pouvoir de légiférer clairement sur le sujet afin de ne plus laisser de zones d'ombres ou de simples règlements d'ordre d'intérieur sujets à des interprétations possibles ou des recours en justice. Le monde politique doit se positionner et élaborer une base légale claire, précise et transparente où les règles sont connues de tous.

L'autorité publique doit être intransigeante en matière de neutralité car celle-ci est l'un des moteurs les plus prégnants de la justice sociale, de l'intégration, de l'inclusion sociétale et du succès de la société pluriculturelle.

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 et obligations sont condi-

tionnés ou influencés par ses propres affinités culturelles et philosophiques, ou par celles de son correspondant 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. La présente proposition entend ainsi confirmer le principe de neutralité en ce qu'il s'applique aux agents et préposés des pouvoirs publics.

Comme l'indique le Conseil d'Etat 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 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. »

Précisons également que dans un arrêt rendu fin décembre 2010(1) (l'affaire concerne une enseignante de Charleroi opposée à une interdiction de port de signe convictionnel prise par la Ville de Charleroi), le Conseil d'Etat a affirmé que le principe de neutralité s'impose à tous les fonctionnaires : « Pour ce motif, on peut dès lors attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers ».

Le fait pour des agents des pouvoirs publics de porter des signes convictionnels peut susciter, auprès des usagers, le sentiment que ceux-ci n'exercent pas leur fonction d'une manière impartiale. La présente proposition prend soin, dans ce cadre, de veiller au principe 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.

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

L'administration publique est un tout. Il ne

(1) Arrêt du Conseil d'Etat n°210.000 du 21 décembre 2010

peut, aussi, être question de distinguer les règles en vigueur pour les fonctionnaires selon qu'ils exercent leurs fonctions en contact ou non avec le public ou exercent une fonction d'autorité.

D'une part, chaque fonctionnaire doit avoir la garantie que l'ensemble de ses collègues se consacre à l'exécution de leurs fonctions dans le même esprit d'impartialité que lui et qu'une égalité de traitement existe entre les membres d'un même service, d'une même entité ou d'une même administration. D'autre part, les usagers des pouvoirs publics doivent avoir le sentiment que l'impartialité des agents des pouvoirs publics existe dans l'exercice de chacune des fonctions exercées, que celles-ci nécessitent ou non un contact avec le public.

Dans le cas où dans un organisme, pourrait coexister des agents pouvant porter des signes ostentatoires et d'autres pas, cela aurait pour conséquence de créer 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 possible ?

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 ?

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.

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 justi-

fier. »

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. Enfin, quoique n'exerçant pas une fonction nécessitant, de prime abord, un contact avec le public, le seul fait que des contacts avec des usagers soient susceptibles motive l'intention des auteurs de la proposition.

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.⁽²⁾

De plus, les auteurs estiment que le caractère 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, est garanti par la restriction apportée aux signes convictionnels ostentatoires.

Ce texte n'a pas pour objet de priver un agent public d'avoir et de manifester des convictions culturelles, religieuses, politiques ou philosophiques. Elle vise à lui demander, dans l'exercice de sa mission publique, à savoir dans les actes qu'il pose, de faire preuve d'une certaine réserve afin de garantir la neutralité du service rendu au citoyen et de préserver l'égalité de l'usager du service public. Le citoyen doit avoir la certitude que le traitement qui est réservé à sa demande est dépourvu d'une quelconque partialité.

C'est ainsi que dans l'exercice de leur fonction, l'ensemble des agents de la fonction publique, quel que soit leur rang, leur mission d'autorité ou non, en contact ou non avec le public, doit également maintenir la neutralité la plus stricte et ne pas afficher, par le port de signes ostentatoires, leur orientation convictionnelle, philosophique et politique.

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'État. Dès lors, l'interdiction du port des signes convictionnels, philosophiques et politiques ostentatoires doit être la règle et représente une mesure proportionnée et justifiée.

Cette proposition de résolution vise donc à la faire appliquer au sein des services du Gouverne-

(2) 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'État – DOC 101 (2009-2010) – N°2

ment de la Communauté française et des organismes (OIP et autres) qui en dépendent, comme cela a d'ailleurs déjà été voté en Wallonie en 2014.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

VISANT À INTERDIRE LE PORT DE SIGNES CONVICTIIONNELS AU SEIN DES SERVICES DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET DES ORGANISMES QUI EN DÉPENDENT

- Vu les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme ;
 - Vu les articles 10, 11 et 19 de la Constitution ;
 - Vu l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ;
 - Considérant l'avis du Conseil d'Etat rendu le 20 avril 2010⁽³⁾ sur deux propositions de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'interdire aux membres du Collège communal, du Collège provincial, des intercommunales et aux membres des organes du comité de gestion des associations de projets formées sur la base des articles L1512-2 à L1512-6 et L1522-1 à L1522-8 dans le cadre de « la coopération entre communes » du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et aux membres du personnel de ces institutions publiques ;
 - Vu la Résolution visant l'Interdiction du port de signes convictionnels au sein des services du Gouvernement wallon, des organismes d'intérêt public et des entités dérivées de l'autorité publique relevant de la Région Wallonne du 11 avril 2014 ;
 - Considérant que le Code de déontologie des membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française et de certains organismes d'intérêt public ne souligne pas à suffisance l'importance pour tout fonctionnaire de respecter une stricte impartialité ;
 - Considérant que, en vertu du principe d'impartialité, l'administré ne doit pas pouvoir considérer que ses droits et obligations seront conditionnés ou influencés par ses propres affinités culturelles et philosophiques, ou par celle de son correspondant au sein de l'administration ;
 - Considérant dès lors que toute personne qui participe à l'exercice de l'administration doit refléter cette neutralité dans son attitude, son comportement ainsi que ses vêtements ;
 - Considérant que toute personne chargée d'une mission de service public doit s'abstenir du
- port de signe convictionnel ostentatoire dans l'exercice de ses fonctions ;
- Considérant que par signe convictionnel, on entend tout signe visible porté de manière excessive ou indiscreète, avec ou sans intention d'être remarqué, mais qui conduit à se faire manifestement reconnaître par ses convictions exposées qu'elles soient politiques, philosophiques ou religieuses ;
 - Considérant que cette nouvelle règle vient compléter l'obligation de neutralité applicable aux membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes d'intérêt public qui en dépendent.
- Le Parlement de la Communauté française demande au Gouvernement de la Communauté française :
- de modifier dans ce sens l'arrêté du 18 avril 2003 du Gouvernement de la Communauté française portant le Code de déontologie des membres du personnel des services de la Communauté française et des organismes (OIP et autres) qui en dépendent ;
 - de sensibiliser les membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes qui en dépendent au strict devoir d'impartialité auquel ils sont soumis.

Fr. Bertieaux

A. Destexhe

O. Destrebecq

J.-P. Wahl

J.-L. Crucke

⁽³⁾ Proposition de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation déposée par MM. W. Borsus et Consorts – DOC 99 (2009-2010) – N°1 et Proposition de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation déposée par Mme. C. Bertouille et Consorts – DOC 101 (2009-2010) – N°1