

GUIDE DE la laïcité

à l'usage du maire, de son équipe
municipale et de ses agents.



Nathalie DELATTRE
Sénatrice de la Gironde

Éditorial de Nathalie DELATTRE	5
Textes de référence	6
Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789	6
Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État	6
Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946	7
Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948	7
Constitution du 4 octobre 1958	7
La laïcité au quotidien, le rôle des élus et des agents publics	8
◆ Les cultes	8
Le financement des associations culturelles	8
La gestion des lieux de sépulture	9
La gestion des lieux de culte et du patrimoine culturel	10
Les manifestations religieuses sur la voie publique	12
◆ Les lieux publics	13
La neutralité dans les bâtiments publics	13
La mise à disposition des bâtiments communaux	13
La neutralité des agents publics et des élus	14
Le mariage et le parrainage républicains	16
◆ École et jeunesse	17
Le milieu scolaire, restauration et sorties	17
Les crèches	18
Les écoles privées sous contrat d'association avec l'État et hors-contrat	19
L'enseignement à domicile	19
Les activités périscolaires : culturelles et sportives	20
Ouvrages de référence	21



ÉDITORIAL

de Nathalie DELATTRE





L'application du principe de laïcité dans nos communes.

Aux côtés de nos plus belles valeurs françaises, de liberté, d'égalité et de fraternité, la laïcité se dresse au service de la justice sociale et de l'humanisme républicain. En matière de laïcité, il y a la théorie et la pratique. L'application stricte des textes et la voie tracée par la jurisprudence. Les deux doivent être appréhendées concomitamment.

C'est dans cet esprit que j'ai conçu ce guide à destination des maires, de leurs équipes municipales et de leurs agents.

Il s'agit essentiellement d'une somme actualisée de guides et de vade-mecum, comme ceux édités en 2015 par l'Association des Maires de France et par le Ministère de l'Éducation Nationale. J'ai souhaité en faire un outil pratique à même de répondre aussi bien aux problématiques du quotidien qu'aux situations un peu plus rares qui peuvent se faire jour dans nos communes.

Une première partie a trait au fonctionnement des cultes et leur interaction avec la puissance publique, puis une seconde vous guidera sur la place des cultes dans les lieux publics. Enfin, la dernière partie fait la part belle à la jeunesse, cœur battant de nos communes. Comme l'écrivait Condorcet dans ses *Cinq mémoires sur l'instruction publique* (1791), le devoir de l'école « est d'armer contre l'erreur, qui est toujours un mal public, toute la force de la vérité ; mais elle n'a pas le droit de décider où réside la vérité, où se trouve l'erreur ». Rien ne saurait mieux résumer ce qui fait le socle de la laïcité, cet héritage des Lumières.

Je vous souhaite une bonne lecture en parcourant ce guide et reste à votre disposition et à celle de vos équipes si vous souhaitez aller plus en avant sur cette thématique.

Nathalie DELATTRE
Sénatrice de la Gironde



La laïcité, un principe historique à valeur constitutionnelle

- **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**

Article 10 : Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi.

- **Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État**

Article 1er : La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.

Article 2 : La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. Pourront toutefois être inscrites aux dits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que les lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons.

Les établissements publics du culte sont supprimés, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 3.

Article 3 : Les établissements dont la suppression est ordonnée par l'article 2 continueront provisoirement de fonctionner, conformément aux dispositions qui les régissent actuellement, jusqu'à l'attribution de leurs biens aux associations prévues par le titre IV et au plus tard jusqu'à l'expiration du délai ci-après [dans un délai d'un an à partir de la promulgation de la présente loi].



Dès la promulgation de la présente loi, il sera procédé par les agents de l'administration des domaines à l'inventaire descriptif et estimatif :

- 1° Des biens mobiliers et immobiliers desdits établissements ;
- 2° Des biens de l'État, des départements et des communes dont les mêmes établissements ont la jouissance.

Ce double inventaire sera dressé contradictoirement avec les représentants légaux des établissements ecclésiastiques ou eux dûment appelés par une notification faite en la forme administrative. Les agents chargés de

l'inventaire auront le droit de se faire communiquer tous titres et documents utiles à leurs opérations.

- **Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

Article 5 : Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.

- **Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948**

Article 18 : Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

- **Constitution du 4 octobre 1958**

Article 1er : La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

La laïcité au quotidien

Le rôle des élus et des agents publics



Les cultes

• Le financement des associations culturelles

La loi du 9 décembre 1905 pose un principe général de non subventionnement des cultes par la puissance publique.

Son article 2 proclame ainsi que « *La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte (...)* » et son article 19 prévoit qu'à la différence des autres associations, une association à vocation culturelle ne peut obtenir de subventions d'une collectivité locale. Ces dispositions s'appliquent sur l'ensemble du territoire français (hormis en Alsace-Moselle¹, et avec certaines adaptations dans les Outre-mer).

Toutefois, la loi prévoit une exception à la règle : dès lors que « *ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte* », les collectivités publiques peuvent accorder des concours aux associations culturelles pour des travaux d'entretien ou de conservation d'édifices culturels.

• La gestion des lieux de sépulture



Les cimetières municipaux sont des lieux neutres² dont le maire est le principal garant conformément aux articles L2213-7, L2213-8 et L-2213-9 du Code général des collectivités territoriales³.

¹ Statuts dérogatoires à la loi de 1905, confirmés par le Conseil constitutionnel (décision, n° 2012-297 QPC du 21 février 2013).

² Depuis la loi du 14 novembre 1881, dite loi de neutralité sur les cimetières.

³ Circulaire NOR/INT/A/08/00038/C du Ministre de l'Intérieur du 19 février 2008, « *Police des lieux de sépulture : Aménagement des cimetières – Regroupements confessionnels des sépultures* ».

◆ Aménagement des cimetières :

La loi du 9 décembre 1905 impose un devoir de stricte neutralité au service public ainsi qu'aux monuments publics : aucun signe ou emblème religieux ne peut ainsi être affiché ou apposé sur les parties publiques des cimetières communaux (allées ou portails).

Toutefois, l'interdiction édictée ne s'appliquant que pour l'avenir, les signes ou emblèmes religieux existant avant 1905 peuvent être préservés (ils sont entretenus, restaurés ou remplacés à la charge de la commune⁴).

En outre, alors même qu'un cimetière est une dépendance du domaine public de la commune, la loi de 1905 garantit la possibilité d'apposer de tels signes ou emblèmes religieux sur les terrains de sépulture, les monuments funéraires et les édifices servant au culte.

◆ Regroupements confessionnels des sépultures :

Aux termes de l'article L2213-8 du Code général des collectivités territoriales, le maire « assure la police des funérailles et des cimetières », et délivre à ce titre les concessions. En droit, le principe de neutralité interdit au maire d'instaurer une règle de regroupement de personnes professant un même culte dans le règlement d'un cimetière⁵. Mais, dans les faits, puisque le maire attribue librement l'emplacement de chaque sépulture il peut, sous contrôle du juge, être amené à procéder à des regroupements et aménager des carrés confessionnels à l'initiative des usagers.

Pour décider de l'emplacement d'une sépulture, le maire ne peut ni présumer de l'appartenance religieuse d'un défunt, ni se fier au refus d'une autorité religieuse de l'inhumer dans un carré confessionnel.

Seul le vœu du défunt ou de sa famille doit permettre au maire de décider de l'emplacement d'une sépulture au sein d'un carré confessionnel, dans le respect du principe de neutralité, de liberté de choix de sépulture et de croyance.

⁴ Conseil d'État, avis, 28 juillet 2017, n° 408920.

⁵ Article L. 2213-9 du Code général des collectivités territoriales.

◆ Cérémonies funéraires :

Article L2213-12 du Code général des collectivités territoriales : « *Les dispositions légales relatives aux honneurs funèbres sont appliquées, quel que soit le caractère des funérailles, civil ou religieux* ».

Qu'elles soient religieuses ou laïques, les cérémonies funéraires sont tenues de respecter certaines dispositions légales⁶. Les obsèques religieuses peuvent aussi appliquer les coutumes et les rites du culte pratiqué par le défunt ou par sa famille⁷. Concernant les cérémonies non-religieuses, il est recommandé de proposer aux familles une salle communale neutre⁸.

• La gestion des lieux de cultes et du patrimoine culturel⁹

◆ Construction d'un lieu de culte :

Article 1311-2 du Code général des collectivités territoriales : « *Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif* ».

En concluant un bail emphytéotique administratif (BEA), la collectivité locale peut mettre, pour une longue durée, un de ses terrains à la disposition d'une association culturelle qui souhaite édifier un lieu de culte ouvert au public. Au terme du bail, d'une durée de 18 à 99 ans, la collectivité territoriale devient propriétaire de l'édifice culturel et met le lieu à disposition de l'association moyennant une redevance financière modique. Le bail emphytéotique administratif culturel a pour particularité de reconnaître à la collectivité locale le droit de résilier le contrat.

De plus, les articles L. 2252-4 et L. 3231-5 du Code général des collectivités territoriales permettent aux communes et aux départements de **garantir les emprunts contractés par des associations culturelles** et des groupements locaux pour la construction d'édifices culturels dans des agglomérations en voie de développement « *répondant [ainsi] à des besoins collectifs de caractère religieux* ».

⁶ Article L2213-12 du Code général des collectivités territoriales.

⁷ Article L2213-8 du Code général des collectivités territoriales.

⁸ Maires de France Hors-Série (Novembre 2015), « *Laïcité, le vade-mecum de l'AMF* ».

⁹ Circulaire NOR IOC/D/11/21246/C du 29 juillet 2011 « *Édifices du culte : propriété, construction, réparation et entretien, règles d'urbanisme, fiscalité* ».

◆ Gestion du patrimoine culturel :

Article 5 de la loi du 2 janvier 1907 : « À défaut d'associations culturelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ».

L'article 1er de la loi du 13 avril 1908 précise que ces biens sont devenus la propriété de la commune s'ils n'ont pas été restitués ou revendiqués dans les délais impartis. Ainsi, la très grande majorité des édifices culturels en France relèvent aujourd'hui de collectivités publiques, responsables en cas de défaut d'entretien¹⁰. C'est pourquoi, ces dernières peuvent prendre en charge les « dépenses nécessaires » des travaux publics liés à la conservation des édifices culturels dont elles sont propriétaires.

Cependant, les communes ne peuvent en disposer librement : elles accordent un droit de jouissance exclusive, libre et gratuite des édifices culturels aux cultes. L'affectataire d'un édifice culturel reste le seul décisionnaire quant à l'accueil de visiteurs et quant à l'organisation d'activités compatibles avec l'affectation culturelle. L'article L. 2124-31 du Code général des collectivités territoriales précise toutefois que lorsque ces accès sont conditionnés à une redevance domaniale, « le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire ».

◆ Aménagements et équipements au sein des lieux de culte :

Le principe de laïcité n'interdit pas la prise en charge par une collectivité publique ou le financement par subvention de **certaines travaux d'aménagement ou d'équipement** d'un édifice culturel, quand bien même ils sont susceptibles de bénéficier aux personnes qui pratiquent le culte, à condition que le projet présente un **intérêt public local**¹¹ (lié notamment à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire). Et, en cas de subvention, il doit être garanti, notamment par voie contractuelle, que la participation de la collectivité n'est pas versée à une association culturelle et qu'elle est exclusivement affectée au financement du projet.

¹⁰ Aux termes de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 (adopté face aux refus de constitution d'associations culturelles par la hiérarchie catholique lors de la séparation des Églises et de l'État) ; l'article 1er de la loi du 13 avril 1908 précise en outre que ces biens sont devenus la propriété de la commune s'ils n'ont pas été restitués ou revendiqués dans les délais impartis.

¹¹ Décisions du Conseil d'État du 19 juillet 2011, n°308544, n°308817, n°309161, n°313518 et n°320796.

• Les manifestations religieuses sur la voie publique

Conformément à l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi ». Lors de manifestations culturelles sur l'espace public, le maire et la police municipale peuvent limiter la liberté d'expression religieuse si, et seulement si, elle représente une menace pour l'ordre public selon les dispositions prévues à l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales.

Pour des questions de sécurité, le maire peut ainsi décider d'un itinéraire ou d'un espace déterminé pour une cérémonie religieuse. Et, si la mairie estime ne pas être en capacité de prévenir un potentiel débordement, le maire peut s'opposer à la tenue de la manifestation religieuse, sous le strict contrôle du juge (qui s'assure des motifs qui ont justifié la mesure de police – les risques de troubles à l'ordre public – ainsi que de la proportionnalité de la mesure retenue au regard de ces risques).



Les lieux publics

• La neutralité dans les bâtiments publics

Article 28 de la loi du 9 décembre 1905 : « Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions ».

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1905, l'apposition d'un signe religieux sur un édifice public est formellement interdite au nom de la liberté de conscience et du devoir de neutralité qui incombe au service public. Cette disposition s'applique aussi aux salles de mariages des mairies¹². Seuls peuvent demeurer (et être entretenus, restaurés ou remplacés) sur un emplacement public, les signes ou les emblèmes religieux antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi de 1905.

À noter que l'installation de crèches de Noël en mairie ou sur l'espace public peut être autorisée sous certaines conditions¹³. Dans les bâtiments publics, sièges d'une collectivité publique ou d'un service public, une crèche de Noël ne peut pas être installée, sauf si des circonstances particulières montrent que cette installation présente un caractère culturel, artistique ou festif. Dans les autres emplacements publics, compte tenu du caractère festif des installations liées aux fêtes de fin d'année, l'installation d'une crèche de Noël est légale, sauf si elle constitue un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse.

• La mise à disposition des bâtiments communaux

Article L2144-3 du Code général des collectivités territoriales : « Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation [...] ».

¹² Cour administrative d'appel de Nantes, 3e chambre, n°98NT00207, 4 février 1999.

¹³ Conseil d'État, 9 novembre 2016, n° 395122 et 395223.

Les associations cultuelles peuvent, au même titre que les autres associations, bénéficier de locaux communaux en en faisant la demande dans les conditions déterminées par le maire et le conseil municipal. La définition de conditions financières pour cette location permet d'exclure tout risque de suspicion d'aide à un culte. Tout refus de location à une association par la mairie doit être justifié, dans les conditions de droit commun, par le seul risque de menace de l'ordre public ou par les nécessités de l'administration communale.

• La neutralité des agents publics et des élus

◆ Neutralité des agents publics :

Article 25 de la loi du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires :

« Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité [...] ».

Un agent du service public ne peut exprimer librement ses croyances religieuses dans l'exercice de ses fonctions. En effet, la neutralité des fonctionnaires garantit, pour l'ensemble des usagers, une égalité d'accès et de traitement à un service public laïc¹⁴. À ce titre, un agent du service public peut se voir appliquer une sanction disciplinaire en cas de méconnaissance de cette obligation, pour tout acte de prosélytisme religieux¹⁵ ou pour le port d'un signe religieux au travail¹⁶. Il appartient donc au maire, chef de l'administration communale, de faire respecter ce devoir de neutralité des agents du service public.

Le principe de neutralité des agents du service public peut donner lieu à des demandes d'autorisations d'absences pour motifs religieux ou d'aménagements d'horaires. Ces dernières doivent être examinées par le chef de service qui doit s'assurer qu'elles ne menacent pas la continuité et le bon fonctionnement du service public¹⁷. Afin de prévenir les collectivités, le Ministère de la fonction publique publie chaque année la liste des principales cérémonies religieuses¹⁸.

¹⁴ Conseil d'État, avis, 3 mai 2000, n°217017. « Demoiselle Marteaux » et CEDH, 26 novembre 2015, « Ebrahimian c. France ».

¹⁵ Conseil d'État, 19 février 2009, n° 311633, « Christophe A ».

¹⁶ Cour administrative d'appel du 1er février 2004, « Mme E ».

¹⁷ Conseil d'État 12 février 1997, n° 125893, « Mlle Henry ».

¹⁸ Circulaire n° 901 du 23 septembre 1967 relative aux autorisations d'absence pour fêtes religieuses.



En retour, la liberté de conscience des agents publics doit être respectée et, en conséquence, « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses (...) », d'après l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 sur le statut général des fonctionnaires.

Néanmoins, il convient d'ajouter qu'hors du temps de travail les agents du service public conservent un devoir de réserve et de mesure dans le mode d'expression de leurs opinions et de leurs croyances personnelles. Il est laissé au juge administratif le soin d'apprécier si un agent public a failli à son obligation de réserve et a porté atteinte à la considération du service public, proportionnellement à son niveau hiérarchique.

◆ Neutralité des élus :

Les élus locaux et les élus nationaux ne sont pas soumis à la même obligation de neutralité que les agents du service public par la loi. Mais, dans l'exercice de son mandat républicain, chaque élu est contraint, par sa qualité d'agent public, de ne pas exprimer ses opinions religieuses. Il est donc fortement recommandé aux maires, aux maires-adjoints et aux conseillers municipaux de s'abstenir de manifester leurs propres croyances, en particulier lorsqu'ils participent à une cérémonie religieuse ou lorsqu'ils entrent dans un édifice cultuel.

Le maire ne peut interdire à un élu du conseil municipal d'assister à une séance ou de prendre la parole au motif qu'il porte un signe d'appartenance religieuse¹⁹.

¹⁹ Cour de cassation, Chambre criminelle, 1er septembre 2010, n° 10-80584.

• Le mariage et le parrainage républicains

◆ Le mariage civil :

Le Titre V du Livre Ier du Code Civil regroupe l'intégralité des règles encadrant le mariage civil : les obligations des époux, la nullité, la dissolution, les conditions d'union et les autres formalités.

Lors de la constitution du dossier de mariage, les services municipaux peuvent informer le couple de leurs futures responsabilités d'époux, aussi bien l'un envers l'autre que vis-à-vis de leur future descendance. De même, le maire est encouragé à adresser un courrier aux futurs mariés, ainsi qu'à leurs invités, afin de rappeler l'importance de respecter le lieu communal le jour de l'union²⁰. En tant qu'usagers du service public, les mariés et l'ensemble des personnes présentes au mariage civil ne sont pas soumis, contrairement aux agents publics, au principe de neutralité.

Pendant la cérémonie, le maire peut choisir de rappeler le volet républicain du mariage civil et d'en faire la pédagogie²¹. Il est rappelé que cette cérémonie doit impérativement intervenir avant le mariage religieux et que, pour être valide, le visage des mariés doit être découvert afin de recevoir leur consentement²². Le consentement des époux doit reposer sur une volonté libre et éclairée de vouloir se marier. Si, à partir d'un faisceau convergent d'indices (un défaut de véritable intention matrimoniale ou l'autorité d'une tierce volonté par exemple), le maire suspecte un défaut de consentement, il peut conduire une audition préalable au mariage²³. Suite à cet entretien, il peut saisir le Procureur de la République qui décide de la tenue ou non du mariage civil.

◆ Le parrainage républicain :

Le parrainage républicain ne possède aucune valeur juridique étant donné qu'il n'est défini par aucun texte de loi. Ainsi, les parrains et les marraines du mineur n'ont aucune obligation juridique en cas de défection ou d'abandon des parents.

Le baptême civil reste néanmoins une démarche administrative ouverte aux parents, voire une cérémonie symbolique, si le maire donne son accord.

²⁰ Maires de France Hors-Série (Novembre 2015), « Laïcité, le vade-mecum de l'AMF ».

²¹ Maires de France Hors-Série (Novembre 2015), « Laïcité, le vade-mecum de l'AMF ».

²² « Le port d'une pièce vestimentaire dissimulant le visage d'un des futurs époux ou d'un témoin, quelle ait une vocation religieuse, traditionnelle ou décorative, ne permet pas à l'officier de l'état civil de contrôler le consentement des époux ni de s'assurer de l'identité, ce qui fait notamment courir le risque de substitution de personne » Circulaire CIV/09/10 du 22 juin 2010 relative à la lutte contre les mariages simulés.

²³ La circulaire précitée du 22 juin 2010 énumère une liste pouvant constituer un faisceau d'indices suspects.



• Le milieu scolaire, restauration et sorties

◆ Port de signes et tenues visant à manifester ostensiblement une appartenance religieuse²⁴ :

Article L.141-5-1 du Code de l'éducation : « Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit²⁵ ».

Sont interdits à ce titre dans les établissements publics les signes et les tenues dont le port conduit à se faire immédiatement reconnaître par son appartenance religieuse (tels que par exemple le voile dit islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa, le turban sikh, le bindi hindou ou une croix de dimension manifestement excessive²⁶). La loi ne prive ainsi pas les élèves du droit de porter des signes religieux discrets.

Un signe ou une tenue qui n'est pas, à proprement parler, religieux peut également être interdit si son usage est détourné et s'il est porté, non pas par simple souci esthétique, mais pour manifester ostensiblement une appartenance religieuse. Le juge administratif prend ainsi en compte la volonté d'un élève d'arborer régulièrement un signe ou un habit ou son refus de l'ôter²⁷.

◆ Restauration scolaire et menus différenciés :

La circulaire du 16 août 2011 du Ministère de l'Intérieur²⁸ rappelle qu'un service de restauration scolaire constitue un service public facultatif proposé par les collectivités territoriales. Et, au même titre, l'inscription à la cantine scolaire n'est pas obligatoire pour les élèves d'un établissement. Ainsi, prévoir des menus différenciés selon les pratiques religieuses ne constitue ni un droit pour les usagers, ni une obligation pour les collectivités.

De plus, « les dispositions relatives aux menus qui ne font référence à aucun interdit alimentaire ne présentent pas un caractère discriminatoire en fonction de la religion des enfants ou de leurs parents²⁹ ». Mais, les maires et les élus locaux peuvent décider de mesures pratiques respectant à la fois le devoir de neutralité du service public et les convictions religieuses des usagers comme l'information préalable des parents sur les repas servis, la diversification des menus et l'introduction de plats de substitution à la viande de porc.

²⁴ Ministère de l'Éducation nationale (juin 2018), Vademecum « La laïcité à l'école ».

²⁵ Dans sa rédaction résultant de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

²⁶ Circulaire du 18 mai 2004 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

²⁷ Conseil d'État, 5 décembre 2007, n°295671, n°285394, n°285395 et n°285396 et Conseil d'État, juge des référés, 19 mars 2013, n° 366749.

²⁸ Circulaire NOR/IOCK1110778C du 16 août 2011 « Rappel des règles afférentes au principe de laïcité - Demandes de régimes alimentaires particuliers dans les services de restauration collective du service public ».

²⁹ Conseil d'État, 25 octobre 2002, n°251161.

◆ Sorties scolaires et personnel encadrant :

D'après une étude du 19 décembre 2013 menée par le Conseil d'État, lors d'une sortie ou d'un voyage scolaire, les parents-accompagnants ne peuvent être considérés comme des agents auxiliaires du service public. En tant que simples usagers du service public de l'éducation, ils ne sont pas soumis à l'exigence de neutralité religieuse.

Néanmoins, dans le souci de préserver le bon fonctionnement du service public de l'éducation et le respect de l'ordre public, le chef d'établissement ou le directeur d'école peut recommander aux parents-accompagnateurs de s'abstenir de manifester leurs appartenances ou leurs croyances religieuses lors de sorties ou de voyages scolaires, sous le contrôle du juge administratif³⁰. À noter que cette disposition relève essentiellement de la responsabilité de l'Éducation nationale, qui peut être rappelée par un élu ou un agent public à cette dernière le cas échéant.

• **Les crèches**

Pour les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) dont le gestionnaire est la commune ou l'intercommunalité, les principes de laïcité et de neutralité religieuse s'imposent de fait au personnel communal.

Pour les crèches associatives et les entreprises de crèches privées soutenues par une collectivité, l'Association des Maires de France (AMF) recommande « *d'intégrer dans la convention d'objectifs et de moyens, signée par la commune ou l'EPCI avec la structure, des engagements de neutralité et d'égalité dans l'accueil et le traitement des enfants, d'absence de discrimination, de mixité et d'absence de prosélytisme*³¹ ». En deuxième lieu, l'AMF préconise « *d'accorder une attention toute particulière au règlement intérieur de la structure privée et à ses prescriptions concernant l'attitude à adopter par ses personnels, avant tout engagement de la commune et, a fortiori, tout versement de subventions*³²».

³⁰ Déclaration de Madame la Ministre devant l'Observatoire de la laïcité le 21 octobre 2014 à l'occasion de l'anniversaire de la loi de séparation des Églises et de l'État le 9 décembre 2014.

³¹ Maires de France Hors-Série (Novembre 2015), « *Laïcité, le vade-mecum de l'AMF* ».

³² Maires de France Hors-Série (Novembre 2015), « *Laïcité, le vade-mecum de l'AMF* ».

• Les écoles privées sous contrat d'association avec l'État et hors-contrat

Concernant les écoles privées sous contrat d'association avec l'État, la loi dite « Goblet » du 30 octobre 1886 interdit le financement public de l'enseignement privé, qu'il soit confessionnel ou laïc. Mais, la loi dite « Debré » du 31 décembre 1959 a introduit une dérogation : les communes accordent une aide de fonctionnement aux établissements privés sous contrat qui le souhaitent et qui respectent les programmes scolaires enseignés dans le secteur public. Si la grande majorité des écoles privées sous contrat tendent à être confessionnelles, cela ne peut s'apparenter au financement d'un culte. En effet, l'exercice de ce culte n'est pas l'objet principal des établissements privés confessionnels.

Concernant les écoles n'ayant signé aucun contrat avec l'État, l'article L. 441-1 du Code de l'éducation³³ permet à l'État d'effectuer un contrôle en amont lors de la demande d'ouverture d'un établissement, puis la première année d'exercice, et enfin à intervalles réguliers. Toute personne souhaitant ouvrir un établissement d'enseignement scolaire privé doit déclarer son intention à l'autorité académique : c'est à celle-ci qu'il incombe de transmettre la déclaration et l'ensemble des pièces requises au maire de la commune dans laquelle l'établissement sera situé, au Préfet et au Procureur de la République.

• L'enseignement à domicile

Certaines familles peuvent choisir de déscolariser leurs enfants pour des raisons religieuses. Ainsi, afin de prévenir les risques de dérives sectaires et de radicalisation, il incombe au maire d'établir la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire, domiciliés sur le territoire de la commune³⁴. En cas de manquement à l'obligation d'inscription ou à l'obligation de signalement de la part des parents, le maire doit alerter l'IA-DASEN de ces irrégularités conformément à l'article R. 131-4 du Code de l'éducation.

De plus, tous les deux ans, le maire est chargé de mener une enquête « *aux fins d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables, et s'il [...] est donné [aux enfants] une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille*³⁵ ». Un guide interministériel publié en novembre 2017 sur le rôle des acteurs locaux dans le cadre de l'instruction à domicile vise à apporter les précisions nécessaires concernant l'enquête municipale³⁶.

³³ Dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat (loi issue d'une initiative sénatoriale).

³⁴ Article L. 131-6 du Code de l'éducation.

³⁵ Article L.131-10 du Code de l'éducation.

³⁶ Ministère de l'Intérieur et Ministère de l'Éducation nationale (novembre 2017), « Guide interministériel sur le rôle des acteurs locaux dans le cadre de l'instruction dans la famille ».

• Les activités périscolaires : culturelles et sportives

◆ Les activités culturelles :

Article L2124-31 du Code de la propriété des personnes publiques :
« Lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation, leur accès est subordonné à l'accord de l'affectataire. ».

L'article de loi précise que cette disposition s'applique lorsque ces lieux culturels sont utilisés pour des « activités compatibles avec l'affectation culturelle ». L'utilisation de l'édifice religieux peut donner lieu au versement d'une redevance domaniale, partagée entre la collectivité et l'affectataire. Dans ce cas de figure, il convient de rappeler que l'État et la collectivité conservent comme principale responsabilité de garantir, de respecter et de promouvoir une offre culturelle diversifiée. À noter que la demande d'utilisation d'un édifice à caractère culturel est aussi soumise à l'autorisation expresse du Ministre du culte.

◆ Les activités sportives :

D'après l'avis n°165284 du Conseil d'État rendu le 8 avril 1998, la commune ou l'EPCI ne peut réserver l'exclusivité d'un équipement sportif à une association, en particulier si cela n'induit pas une utilisation à plein temps de l'installation. Une exclusivité réservée à une association ne pourrait être justifiée et, de plus, cela pourrait être perçue comme une délégation de service public, à cette même structure associative.

Néanmoins, une convention peut être signée entre la commune ou l'EPCI et l'association afin de définir des plages horaires d'utilisation pour l'organisme, ainsi que ses droits, ses devoirs et ses responsabilités vis-à-vis des équipements sportifs mis à disposition.



Ouvrages

- Maires de France Hors-Série (novembre 2015), « *Laïcité, le vade-mecum de l'AMF* ».
- Ministère de l'Éducation Nationale (juin 2018), Vademecum « *La laïcité à l'école* ».
- Ministère de l'Intérieur et Ministère de l'Éducation Nationale (novembre 2017), « *Guide interministériel sur le rôle des acteurs locaux dans le cadre de l'instruction dans la famille* ».
- Ministère de l'Intérieur (2016), « *Guide pratique, gestion et construction des lieux de culte* ».
- Fédération Nationale des Élus Républicains et Radicaux (2013), « *Vade-mecum Radical, les élus et la laïcité au quotidien* ». Réalisé sous la responsabilité de Jean-Luc CAEDDU.
- Premier Ministre, Observatoire de la laïcité (avril 2018), « *Laïcité et Gestion du fait religieux dans les structures socio-éducatives* ».
- Premier Ministre, Observatoire de la laïcité (avril 2018), « *Laïcité et collectivités locales* ».
- Premier Ministre, Observatoire de la laïcité (mai 2018), « *Rapport annuel de l'Observatoire de la laïcité 2017-2018* ».

Direction de la publication : Nathalie DELATTRE, Sénatrice de la Gironde,
Bureau parlementaire, Hôtel de Ville - Place Pey Berland, 33045 Bordeaux
Cedex.

Rédaction et mise en page : équipe parlementaire.

Imprimé : par l'imprimerie CHARRUEY, Rue Edouard Faure, PARC D'ACTIVITES
de BORDEAUX NORD - BP 69 - 33083 BORDEAUX Cedex.

Tirage : 4 000 exemplaires.

Nathalie DELATTRE © Novembre 2018



Nathalie DELATTRE

Sénatrice de la Gironde

Email n.delattre@senat.fr

Tel 06 20 33 94 27

Bureau parlementaire

Hôtel de Ville - Place Pey Berland

33045 BORDEAUX CEDEX

Tel 05 56 10 21 29

Sénat

15 Rue de Vaugirard

75291 PARIS CEDEX 06

Tel 01 42 34 40 71

Ce guide a été imprimé par

l'imprimerie CHARRUEY,

Rue Edouard Faure
PARC D'ACTIVITES de BORDEAUX
NORD - BP 69 -
33083 BORDEAUX Cedex