

## Délibération n°2009-236 du 8 juin 2009

### ***Religion – fonctionnement des services publics – recommandation***

*La réclamante se voit refuser par un organisme public de formation l'accès à une formation professionnelle au motif qu'elle porte le foulard. Ni le président de l'organisme ni le proviseur du lycée n'ont répondu aux courriers de notification de la haute autorité. La haute autorité rappelle que les usagers du service public ont droit au respect de la liberté religieuse et que le refus de principe, fondé sur le seul port du foulard, de l'accès à une formation professionnelle obligatoire se déroulant dans un lycée public constitue une discrimination religieuse au sens de l'article 3 b) de la directive 2000/78 et de l'article 2-2 de la loi du 27 mai 2008 ainsi que des articles 9 et 14 de la C.E.D.H.. La haute autorité recommande à l'organisme public de formation et au proviseur du lycée de l'indemniser de son préjudice. Elle recommande au conseil inter-établissements et aux conseils d'administration des établissements de modifier le règlement intérieur litigieux ainsi que leurs pratiques. Elle réitère sa recommandation au ministre (...) de prendre toute mesure pour garantir le respect du principe de non-discrimination religieuse selon les mêmes modalités sur l'ensemble du territoire.*

Le Collège,

Vu la Constitution ;

Vu les articles 9 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu 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 ;

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Sur proposition du Président,

Décide :

La haute autorité a été saisie le 12 février 2009 d'une réclamation de Madame B au sujet d'un refus de formation professionnelle fondé sur le port du foulard.

Madame B est musulmane et porte le foulard. Bénéficiaire d'une allocation de retour à l'emploi, Madame B souhaite suivre une formation de secrétariat, de bureautique et de gestion auprès du GRETA X de P.

Au vu de tests et d'un entretien effectués le 17 septembre 2008, elle est admise pour suivre cette formation pour la période allant du 6 octobre au 12 décembre 2008. Elle en est informée par courrier du 19 septembre 2008.

Le jour des tests et de l'entretien qui se déroulent dans les locaux du lycée public (...), la responsable de formation, Madame V, lui signale qu'elle ne peut porter le foulard durant la formation. Elle se serait fondée sur le principe de laïcité.

La réclamante se présente le jour du début de la formation, le 6 octobre 2008, en portant le foulard. La proviseure de l'établissement, Madame M, lui en aurait alors refusé l'accès en raison du port du foulard.

Par courrier du 23 octobre 2008, le Président du GRETA X indique que faute d'avoir eu confirmation par Madame B de son entrée en formation, il considère donc qu'elle a renoncé à la formation. Il allègue qu'à l'occasion de l'entretien, Madame V, lui aurait signalé que le GRETA dépendait du règlement intérieur du lycée et que sa candidature n'était alors recevable qu'à la condition qu'elle se soumette au règlement intérieur du lycée lequel interdit le port de signes religieux ostensibles. Or, à cette occasion, la réclamante aurait demandé un temps de réflexion.

Dans un courrier du 17 novembre 2008, Madame B conteste ces éléments et relève que le refus de formation, alors qu'elle est sans emploi et en instance de séparation avec trois enfants à charge, lui cause un important préjudice.

Il convient de relever que le coût de la formation s'inscrivant dans un projet personnalisé d'accès à l'emploi est susceptible d'être pris en charge par l'Assédict. Faute de pouvoir suivre sa formation auprès du GRETA X, Madame B suit désormais une formation de comptable par correspondance.

Des courriers de notification de griefs en date du 12 mars 2009 ont été adressés au président du GRETA X concerné ainsi qu'à la proviseure du lycée concerné avec une date limite de réponse fixée au 20 avril 2009. Aucune réponse n'est parvenue dans les services de la haute autorité à ce jour.

A l'occasion de dossiers similaires, la haute autorité a été amenée à recueillir l'avis du Ministère (...). Dans des courriers respectifs du 7 mars et du 22 décembre 2008, le directeur général de l'enseignement scolaire du ministère (...) et le ministre (...) ont répondu que les stagiaires des GRETA n'étaient pas soumis en tant que tels à la loi sur la laïcité mais qu'ils pouvaient néanmoins se voir appliquer ce même principe sous certaines conditions.

Selon le ministère (...), l'interdiction du port des signes religieux pour des adultes suivant une formation professionnelle pourrait être valablement prévue dans le règlement intérieur d'un

GRETA dans la mesure où cette formation se déroulerait aux mêmes heures et dans les mêmes locaux que les élèves d'un établissement d'enseignement public ; pour « *prendre en compte les usages propres au milieu professionnel auquel destine la formation suivie* » ; pour « *garantir tant le maintien de l'ordre public que le fonctionnement normal du service public* ».

Le ministre (...) précise que « *le juge administratif a toujours admis que la liberté de manifestation des croyances religieuses des usagers du service public pouvait être encadrée par l'autorité administrative chaque fois qu'elle menaçait la sécurité ou la santé des personnes, mais également l'ordre public et le fonctionnement normal du service public. Or, compte tenu de l'interdiction désormais imposée aux élèves des collèges et des lycées publics de porter tout signe ostensible d'appartenance religieuse, l'autorisation qui serait faite à d'autres usagers du service public de formation de porter de tels signes dans le même établissement, parfois dans la même classe, par exemple en section de brevet de technicien supérieur (BTS), relèverait une différence de traitement qui ne manquerait pas d'entraîner une rupture de l'égalité de traitement (...). Seule l'identité des règles imposées à l'ensemble des usagers de la formation dispensée dans un établissement scolaire est, en effet, de nature à garantir tant le maintien de l'ordre public que le fonctionnement normal du service public* ».

Conformément au décret n°92-275 du 26 mars 1992 relatif aux groupements d'établissements, le GRETA est un regroupement d'établissements scolaires publics qui dépend pour l'ensemble de ses activités et de sa gestion administrative, financière et comptable du service public administratif de l'Education nationale.

Créé par une convention conclue entre les établissements et approuvée par le recteur, le GRETA permet aux établissements publics locaux d'enseignement de mutualiser leurs compétences et leurs moyens pour proposer une offre de formation assurée soit par des enseignants de l'éducation nationale soit par des formateurs issus du secteur privé.

Le pilotage du GRETA est assuré par un conseil inter-établissements, et sa gestion par un établissement dit « *établissement support* ». Les chefs d'établissement assurent la responsabilité du déroulement des activités de formation continue des adultes relevant de leur établissement.

La directive 2000/78 interdit les discriminations fondées sur la religion, y compris des organismes publics, dans l'accès à tous les types et à tous les niveaux de formation professionnelle.

La même directive donne néanmoins la faculté aux Etats membres de déroger à ce principe lorsque, en raison de la nature d'une activité professionnelle ou des conditions de son exercice, la caractéristique en cause constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et proportionnée.

La notion de formation professionnelle est entendue largement en droit communautaire. En effet, elle vise « *toute forme d'enseignement qui prépare à une qualification pour une profession, un métier ou un emploi spécifique ou qui confère l'aptitude particulière à leur exercice* » (*mutatis mutandis* C.J.C.E. 13 février 1985 *Gravier c/ Ville de Liège*, aff. 293/83 ; C.J.C.E 1<sup>er</sup> juillet 2004 *Commission c /Belgique*, aff. C-65/03 ; C.J.C.E. 7 juillet 2005 *Commission c/Autriche*, aff. C-147/03).

Les dispositions de la directive 2000/78 ont été transposées dans la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. L'article 2-2 de ladite loi dispose que « *toute discrimination directe ou indirecte fondée sur (...) la religion est interdite (...) en matière de formation professionnelle. Ce principe ne fait pas obstacle aux différences de traitement fondées* » sur la religion « *lorsqu'elle répondent à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée* ».

La formation dispensée par le GRETA telle que la formation de secrétariat, de bureautique et de gestion que souhaitait suivre Madame B relève bien de la notion de formation professionnelle au sens de la directive 2000/78 et de l'article 2-2 de la loi n° 2008-496 qui la transpose en droit français.

Par ailleurs, d'une part, l'article 14 de la C.E.D.H. dispose que « *la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) la religion (...)* ». D'autre part, l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose : « *Toute personne a droit à (...) liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites* ». Cette liberté « *ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

Selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, l'exigence d'une « *loi* » implique notamment l'existence d'une base juridique, écrite ou non écrite, laquelle doit être accessible et prévisible quant au sens et à la nature des mesures applicables.

Le cadre des restrictions apportées à une liberté publique doit également être apprécié au regard de l'article 34 de la Constitution française du 4 octobre 1958, selon lequel seul le législateur est compétent pour déterminer le régime des libertés publiques et pour concilier leur exercice avec d'autres principes constitutionnels (*Conseil constitutionnel 10 octobre 1984 « Entreprise de presse »*).

Depuis la loi sur la laïcité du 15 mars 2004, l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation prévoit que « *dans les écoles, les collèges, les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit* ».

La circulaire n°2004-084 du 18 mai 2004 précise que le principe de laïcité « *s'applique à l'ensemble des écoles et des établissements scolaires publics. Dans les lycées, la loi s'applique à l'ensemble des élèves, y compris ceux qui sont inscrits dans des formations post-baccalauréat (classes préparatoires aux grandes écoles, sections de technicien supérieur). La loi s'applique à l'intérieur des écoles et des établissements et plus généralement à toutes les activités placées sous la responsabilité des établissements ou des enseignants y compris celles qui se déroulent en dehors de l'enceinte de l'établissement (sortie scolaire, cours d'éducation physique et sportive...)* ».

Elle ajoute que l'interdiction des signes religieux ostensibles visée par la loi ne concerne ni les agents publics de l'enseignement, ni les parents d'élèves, ni les candidats qui viennent passer les épreuves d'un examen ou d'un concours dans les locaux d'un établissement public

d'enseignement, car ceux-ci « *ne deviennent pas de ce seul fait des élèves de l'enseignement public* ».

Les textes susvisés ne prévoient donc pas expressément que des adultes suivant une formation professionnelle dispensée dans un lycée public soient soumis à l'interdiction du port de signes religieux ostensibles tels que le foulard. Les travaux préparatoires de la loi sur la laïcité n'évoquent pas non plus cette question.

Dès lors, la haute autorité relève que la loi sur la laïcité n'est pas applicable aux stagiaires du GRETA suivant une formation dispensée dans un lycée public, ces derniers devant alors être considérés comme des usagers du service public.

S'appuyant sur une jurisprudence établie du Conseil d'Etat, la haute autorité a rappelé à plusieurs reprises que les principes de laïcité et de neutralité des services publics n'ont pas vocation à s'appliquer aux usagers du service public.

Ceci étant dit, le ministère (...) estime que les articles L. 6352-3 et 4 du code du travail (ex-article L. 920-5-1) du code du travail permettraient, sous certaines conditions, de restreindre la liberté religieuse des usagers lorsqu'ils suivent une formation professionnelle organisée par un GRETA dans un établissement d'enseignement public.

En application de ces articles, les organismes de formation doivent établir un règlement intérieur défini comme un document écrit rappelant les principales mesures applicables en matière d'hygiène et de sécurité dans l'établissement et fixant les règles en matière de discipline et notamment la nature et l'échelle des sanctions applicables aux stagiaires.

La formulation de ces dispositions correspond en partie aux articles L. 1321-2 et L. 1321-1 (ex-articles L.122-33 et L.122-34) du code du travail, lesquelles définissent le contenu du règlement intérieur des entreprises.

Toutefois, dans le domaine de l'emploi privé, les articles L.1121-1 et L. 1321-3 (ex-articles L.120-2 et L.122-35) du code du travail permettent expressément à l'employeur d'apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives des restrictions qui doivent être justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché.

La haute autorité a eu l'occasion de souligner que ces dispositions sont d'interprétation stricte car le principe est celui du droit au respect de la liberté religieuse des usagers du service public. Cette liberté implique le droit de suivre les prescriptions religieuses lorsqu'elles imposent le port d'un vêtement ou d'un signe dans l'accès à la formation professionnelle en conformité avec la directive 2000/78 et l'article 2-2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008. Elle comprend également le droit de manifester son appartenance à une religion ou à un courant de pensée.

Ces droits doivent pouvoir s'exercer dans les limites que constituent l'abus du droit d'expression, le prosélytisme ou les actes de pression ou d'agression à l'égard des autres membres de la communauté éducative.

Dès lors, seules des circonstances particulières rendant incompatibles le port du foulard avec des exigences de sécurité et/ou de santé pourraient, le cas échéant, permettre de justifier des restrictions à la liberté religieuse des usagers du service public que sont les stagiaires du

GRETA. En tout état de cause, il appartiendrait au GRETA de démontrer que ces restrictions reposent sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Or, la loi sur la laïcité n'est pas applicable aux stagiaires du GRETA. En outre, le Conseil d'Etat et la haute autorité considèrent que le seul port du foulard ne constitue pas par lui-même, en l'absence de toute autre circonstance, un acte de pression ou de prosélytisme (*CE 27 novembre 1996 M. et Mme Jeouit*). Enfin, si les agents publics sont soumis au principe de neutralité, les salariés du secteur privé relèvent des dispositions du code du travail qui garantissent le respect de la liberté religieuse sous réserve de ses articles L. 1121-1 et L. 1321-3.

En conséquence, ni l'argument tiré des usages de la profession auquel la formation serait destinée ni l'argument tiré de la seule proximité avec des élèves de l'enseignement public soumis à la loi sur la laïcité ni l'argument du bon déroulement du service public en l'absence d'un comportement prosélyte ou de troubles réels à l'ordre public ne devraient être de nature à justifier une interdiction générale et absolue de porter le foulard à l'encontre des stagiaires du GRETA.

Dès lors, un GRETA ne pourrait refuser, par principe, l'accès à une formation professionnelle à une stagiaire au motif qu'elle porte le foulard sous peine de relever de la qualification de discrimination religieuse au sens de l'article 3 sous b) de la directive 2000/78 et de l'article 2-2 de la loi n° 2008-496 ainsi que des articles 9 et 14 de la C.E.D.H.

En conséquence, le président du GRETA X et la proviseure du lycée public (...) ne peuvent refuser, par principe, l'accès à une formation professionnelle se déroulant dans un lycée public à Madame B du seul fait qu'elle porte le foulard. Ce refus caractérise une discrimination religieuse au sens de l'article 3 sous b) de la directive 2000/78 et de l'article 2-2 de la loi n° 2008-496 ainsi que des articles 9 et 14 de la C.E.D.H..

Dans un courrier du 22 décembre 2008 adressé à la haute autorité, le ministère (...) a maintenu l'idée selon laquelle « *seule l'identité des règles imposées à l'ensemble des usagers de la formation dispensée dans un établissement scolaire est (...) de nature à garantir tant le maintien de l'ordre public que le fonctionnement normal du service public* ».

Dans un courrier du 13 mars 2009, la haute autorité lui a demandé de réexaminer sa position en arguant du fait que dans l'ensemble des affaires qui lui avaient été soumises, la seule proximité avec les élèves de l'enseignement public ne pouvait être de nature à justifier, en tant que telle, une interdiction générale et absolue de porter le foulard à l'encontre des stagiaires du GRETA.

Depuis lors, le juge administratif, saisi en référé de faits similaires, a jugé que « *le moyen tiré de l'erreur de droit commise par le président du GRETA X en se fondant exclusivement sur les dispositions de la loi* » sur le port de signes religieux à l'école « *sans justifier de l'existence, en l'espèce, de risques de troubles à l'ordre public ou d'un comportement de la requérante conférant au port de son foulard le caractère d'un acte de pression ou de prosélytisme, [était] (...) de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision* » d'exclusion de la formation (*ordonnance de référé du tribunal administratif de Paris du 27 avril 2009 Samia Saïd, n° 0905233/9*).

En conséquence, conformément à l'article 12 de la loi en portant création, le Collège de la haute autorité recommande au président du GRETA X et à la proviseure du lycée (...) d'indemniser Madame B du fait de son préjudice matériel et moral.

Conformément à l'article 12 de la loi en portant création, il recommande aux conseils inter-établissements et aux conseils d'administration des établissements de modifier le règlement intérieur du GRETA X ainsi que leurs pratiques de manière à respecter le principe de non-discrimination religieuse dans l'accès à la formation professionnelle.

Le Collège informe le rectorat de l'académie de Paris de la présente délibération et lui demande de rendre compte à la haute autorité des suites de sa délibération dans un délai de quatre mois.

Il recommande à nouveau au Ministre (...) de prendre toute mesure nécessaire afin d'assurer, selon les mêmes modalités sur l'ensemble du territoire, le respect du principe de non-discrimination dans l'accès à la formation professionnelle et lui demande de rendre compte des suites données à sa délibération dans un délai de quatre mois.

*Le Président*

Louis SCHWEITZER