

# RÉFÉRENT LAÏCITÉ

## DU CIG PETITE COURONNE

**Liberté**

**Égalité**

**Neutralité**

### Question de principe !

Conseils aux employeurs et agents territoriaux de la petite couronne,  
sensibilisation et diffusion de l'information relative au principe de laïcité.

# SOMMAIRE

- P. 3**      **1. PRÉAMBULE**
- P. 4**      **2. ÉTAT DES LIEUX DES SOLlicitATIONS DU RÉFÉRENT LAÏCITÉ AU TITRE DE SA MISSION DE CONSEIL ET D'APPUI EN 2024**
- P. 7**      **3. SÉLECTION DE RÉPONSES ÉCRITES APPORTÉES À DES SAISINES EN 2024**
- P. 10**     **4. LES SESSIONS DE SENSIBILISATION À LA LAÏCITÉ ASSURÉES PAR LE RÉFÉRENT LAÏCITÉ EN 2024**
- P. 11**     **5. LE 9 DÉCEMBRE 2024 :  
3<sup>E</sup> ÉDITION DE LA JOURNÉE DE LA LAÏCITÉ**

# 1. PRÉAMBULE

Issues de la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, les dispositions aujourd'hui codifiées à l'article L. 124-3 du code général de la fonction publique (CGFP) obligent tout employeur territorial à désigner un référent laïcité pouvant être sollicité par ses agents afin de leur apporter tout conseil utile s'agissant du respect du principe de laïcité à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Pour rappel, en application des dispositions de l'article 7 du décret n°2021-1802 du 23 décembre 2021 désormais codifiées au 2° de l'article R. 124-16 du CGFP<sup>1</sup>, « le référent laïcité est désigné, pour une durée qu'[il] fixe, par [...] le président du centre de gestion pour les collectivités territoriales et établissements publics qui y sont affiliés à titre obligatoire ou volontaire ».



Aussi et comme pour l'année 2023, le référent laïcité pour l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics situés dans les Hauts-de-Seine, en Seine-Saint-Denis et dans le Val-de-Marne et pour leurs agents ainsi que pour les établissements publics territoriaux dont le siège se situe à Paris, est, au sens des dispositions précitées, Aurélien Théraulaz, désigné par le président du CIG Petite Couronne par arrêté du 10 janvier 2023<sup>2</sup>.

En application des dispositions de l'article 7 de l'ex-décret n°2021-1802 précité, désormais codifiées aux articles R. 124-21 et R. 124-22 du CGFP<sup>3</sup>, le référent laïcité du CIG Petite Couronne a établi le présent rapport annuel d'activité, au titre de l'année 2024. Dans la continuité de celui de l'année 2023, il dresse un état des lieux de l'application du principe de laïcité en Petite Couronne et rend compte des éventuels manquements constatés et des actions menées en vue de diffuser ce principe.

Ce rapport sera adressé à Monsieur Jacques Alain Bénisti, président du CIG Petite Couronne, maire de Villiers-sur-Marne, vice-président de la métropole du Grand Paris, qui le transmettra à son tour simultanément aux membres du conseil d'administration du CIG Petite Couronne et aux préfets des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Comme l'an dernier, une synthèse de ce rapport sera transmise et présentée aux membres du comité social territorial placé auprès du CIG Petite Couronne.

Enfin, pour permettre sa diffusion au plus grand nombre, il sera adressé à l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics affiliés au CIG Petite Couronne et mis en ligne sur le site internet de ce dernier, aux côtés des autres ressources conçues ou relayées.

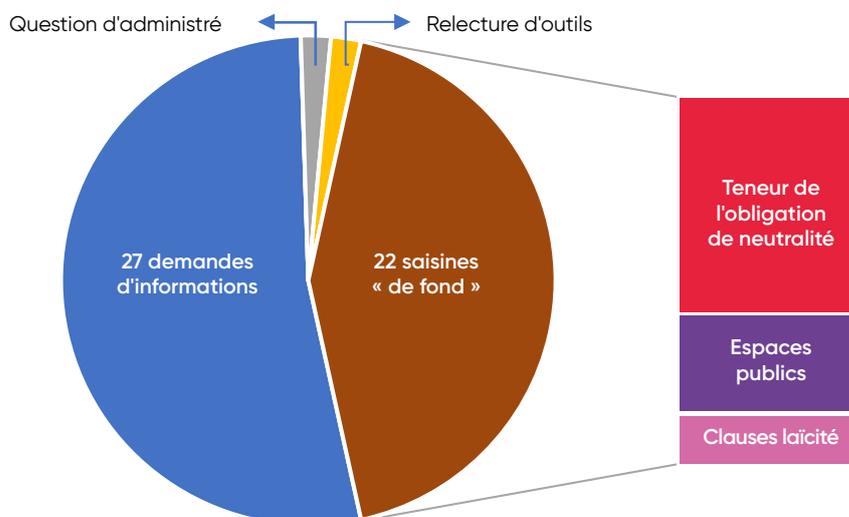
<sup>1</sup> Depuis la première phase de la codification de la partie réglementaire du CGFP, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2025 en vertu du décret n°2024-1038 du 6 novembre 2024.

<sup>2</sup> Arrêté annexé au rapport annuel d'activité 2023.

<sup>3</sup> Décret n°2024-1038 du 6 novembre 2024 déjà cité.

## 2. ÉTAT DES LIEUX DES SOLLICITATIONS DU RÉFÉRENT LAÏCITÉ AU TITRE DE SA MISSION DE CONSEIL ET D'APPUI EN 2024

### 51 saisines du référent laïcité en 2024



En 2024, 51 sollicitations officielles ont été recensées par le référent laïcité. Les proportions évoluent peu depuis 2023 : si le nombre global de saisines officielles accuse une légère baisse par rapport à la soixantaine de saisines recensées en 2023, les saisines « de fond » se maintiennent toutefois (22 en 2024 contre 19 en 2023). Toujours est-il que le nombre de saisines du référent laïcité demeure relativement faible rapporté à la taille de son ressort territorial interdépartemental.

Les demandes d'informations représentent encore un peu plus de la moitié des saisines (27). Cependant et à l'inverse de 2023, la quasi-totalité d'entre elles consistait en de véritables prises de contact en vue de demander l'organisation de sessions ultérieures de sensibilisation. Là où, en 2023, un certain nombre de demandes d'informations adressées au référent laïcité concernaient la nature de son rôle voire son existence même, celles-ci semblent désormais mieux connues et appréhendées des affiliés qui, dès le stade du premier contact, sont mieux informés s'agissant de ses divers modes d'intervention. Sans

doute les différentes formes de communication entreprises au cours des années 2023 et 2024 (mises à jour des rubriques correspondantes du site internet du CIG, sensibilisations réalisées, communication autour des éditions de la journée de la laïcité) auront-elles aussi porté leur fruit sur cet aspect.

S'agissant des 22 saisines de fond recensées en 2024, 13 concernaient la teneur de l'obligation de neutralité.

En effet, la question du port d'un signe religieux par un agent public dans l'exercice de ses fonctions demeure le cœur des difficultés pratiques d'application du principe de laïcité et de son corollaire que constitue l'obligation de neutralité des agents publics. À ce titre, la question du port d'un foulard ou d'un bandana par une agente dans l'exercice de ses fonctions constitue l'écrasante majorité des saisines de fond adressées au référent laïcité et suscite, de manière quasi-systématique, des questions et réactions à l'occasion des sessions de sensibilisations effectuées, notamment celles organisées à l'attention des encadrants.

**Focus sur la question du soupçon, par un encadrant, d'un manquement d'un agent à son obligation de neutralité du fait du port d'un accessoire vestimentaire.**

Cette question s'apprécie dans trois cas de figure distincts sur lesquels le référent laïcité est régulièrement interrogé :

**→ L'agent qui ne connaît pas l'existence de cette obligation de neutralité ou ce qu'elle implique.**

Il s'agit de la situation la plus fréquente, illustrant l'importance, en cas de manquement soupçonné par l'encadrant, de systématiquement recevoir l'agent afin de lui rappeler la teneur de l'obligation de neutralité, mais aussi ce qu'elle vise à garantir : préservation de la neutralité du service public et égalité de traitement des administrés et usagers du service public.

En effet, il est courant que les agents ne soient pas suffisamment informés de la teneur de leurs obligations déontologiques, notamment les agents contractuels qui, ne bénéficiant par ailleurs pas de formation d'intégration, viennent parfois du secteur privé au sein duquel la liberté de manifester son appartenance religieuse est la règle (justement au nom du principe de laïcité !) et les limitations qui lui sont apportées constituent l'exception.

Le référent a parfois pu constater qu'il pouvait être judicieux de rappeler que l'obligation de neutralité ne concerne pas que le domaine religieux, mais s'étend de la même manière aux appartenances politiques et philosophiques éventuelles des agents. Cette explication peut d'ailleurs être primordiale car elle fait comprendre que l'obligation de neutralité est la garantie d'un service public absolument neutre et qu'elle n'a pas été instaurée pour aller à l'encontre des religions de manière générale ou d'une religion en particulier.

Le référent aura noté que dans la plupart des cas, ce rappel du cadre suffit à régler la situation et à préserver la neutralité du service public.

**→ L'agent qui connaît l'existence de l'obligation de neutralité, mais, en toute bonne foi, substitue à un signe religieux « par nature » un accessoire vestimentaire par lequel il continue de manifester son appartenance religieuse.**

Il arrive aussi que les agents pensent respecter leur obligation de neutralité en substituant à un signe religieux porté dans le cadre de leur vie privée, un accessoire vestimentaire, sans connotation religieuse à l'origine, mais porté de fait pour manifester une appartenance religieuse. C'est notamment le cas des agentes de confession musulmane qui, afin de remplacer le voile qu'elles portent dans le cadre de leur vie privée, portent un foulard voire un bandana le temps de leurs fonctions, situation à l'origine de nombreuses questions et réactions à l'occasion des sensibilisations effectuées auprès des affiliés.

Il convient alors de rappeler aux agents dans cette situation que l'article L. 121-2 du code général de la fonction publique interdit bien aux agents publics, entre autres, de « manifester leur appartenance religieuse » durant l'exercice de leurs fonctions afin de préserver la neutralité du service public. Cette formulation interdit donc aux agents publics non seulement de porter un signe revêtant un caractère religieux par sa nature (une croix chrétienne, une médaille de baptême, un voile, une kippa, un turban sikh...), mais aussi tout autre accessoire ou signe, certes sans connotation religieuse à l'origine, mais porté en vue de marquer une appartenance religieuse durant l'exercice des fonctions (c'est justement le cas du foulard ou du bandana<sup>4</sup>).

**→ L'agent qui entend contourner son obligation de neutralité en dissimulant l'intention religieuse à l'origine du port de l'accessoire considéré.**

Le cas de l'agent niant toute intention religieuse justifiant le port au quotidien d'un accessoire vestimentaire à l'origine du doute éprouvé par l'encadrant constitue le cœur des difficultés rencontrées par les autorités hiérarchiques ou territoriales dans l'appréciation du respect de l'obligation de neutralité par les agents placés sous leur autorité. En effet, la question du faisceau d'indices visant à caractériser une intention religieuse qui serait dissimulée et/ou niée par l'agent pose des contraintes pratiques parfois importantes au-devant desquelles tous les encadrants ne sont pas prêts à aller, ne serait-ce que pour des raisons de temps ou par crainte de désorganiser le service.

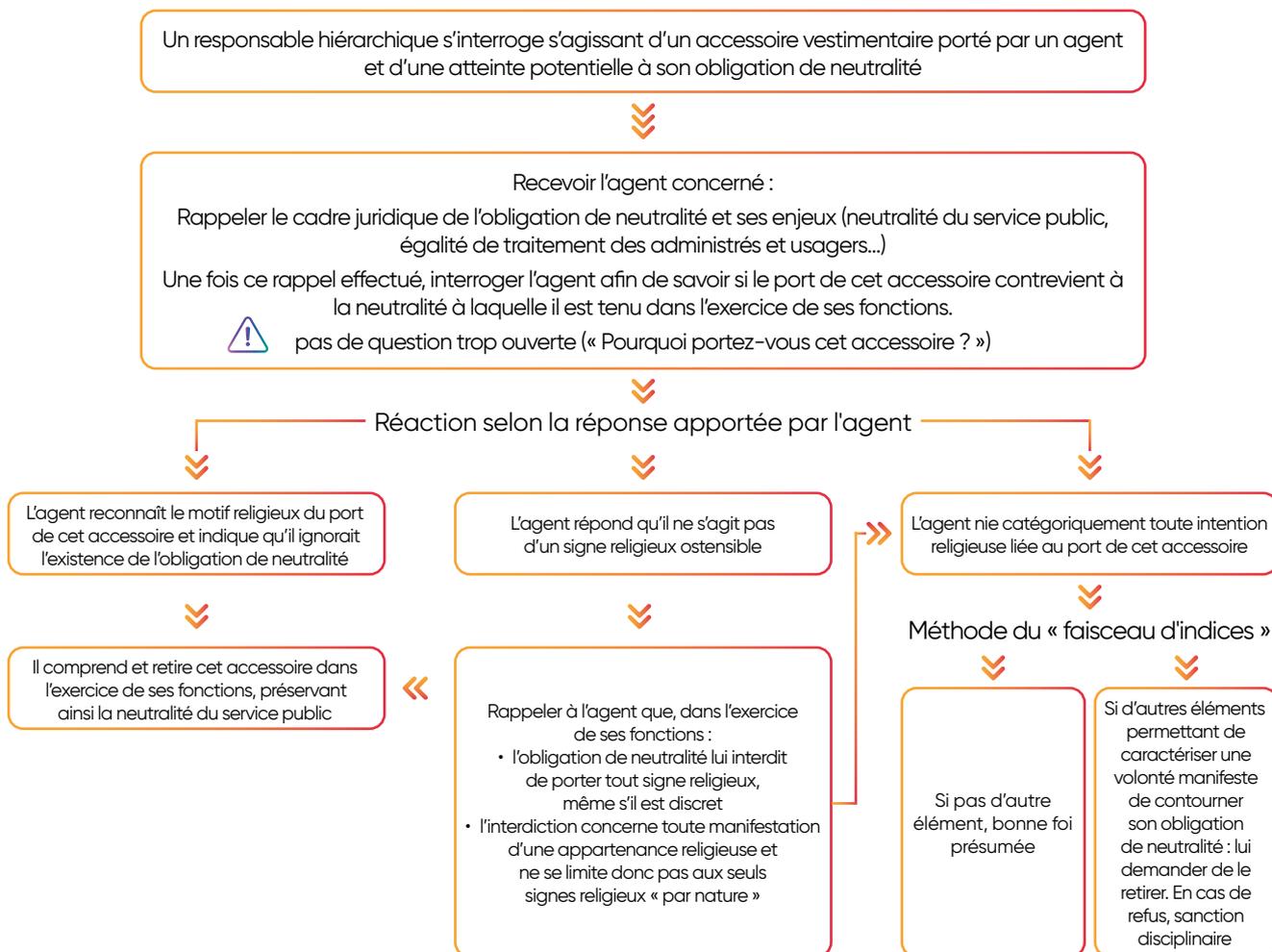
En effet, ceux-ci sont toujours tiraillés entre cette crainte de discriminer en allant trop loin dans leurs suspicions et à l'inverse, celle de traiter inégalement les agents placés sous leur responsabilité et de porter atteinte à la neutralité

<sup>4</sup> CAA Versailles, 6 octobre 2011, n°09VE02048.

du service public qu'ils sont chargés d'organiser en laissant perdurer des manquements à l'obligation de neutralité faute de parvenir à les caractériser, là où les autres agents s'y conforment bien.

C'est souvent à ce stade qu'il est fait appel au référent laïcité, afin d'obtenir des conseils sur la mise en place du fameux faisceau d'indices (exemples jurisprudentiels, échanges de pratiques...) et sur la manière de procéder (permettant au référent de rappeler le caractère fondamental de recevoir l'agent au sujet duquel l'encadrant a des doutes afin de rappeler le cadre de l'obligation, quelle que soit la situation de départ).

Aussi, le référent laïcité propose ci-dessous un schéma des « bonnes pratiques » à adopter par les encadrants lorsqu'ils se trouvent confrontés à une telle situation.



Les autres saisines de fond concernaient, pour six d'entre elles, la question de la neutralité des espaces publics (crèches de Noël, tapis de prière rangés dans les casiers des vestiaires de gymnase, décoration du bureau...), les trois restantes ayant spécifiquement traité la question de l'application des clauses « laïcité » au sein de contrats de la commande publique.

Enfin, le référent laïcité a été saisi de la relecture d'une charte interne de laïcité. Il a également été sollicité par un administré ayant été confronté, en cette qualité, à un agent public manquant à son obligation de neutralité.

### 3. SÉLECTION DE RÉPONSES ÉCRITES APPORTÉES À DES SAISINES EN 2024 :

➔ **Application de l'obligation de neutralité à de jeunes bénéficiaires d'une bourse versée par une commune destinée à les aider à financer la préparation du permis de conduire en contrepartie d'un « bénévolat » effectué auprès de services municipaux ou d'associations.**

Le référent laïcité rappelait le champ d'application de l'obligation de neutralité qui concerne tous les agents publics (article L. 121-2 du code général de la fonction publique), mais s'étend aussi aux salariés de droit privé exerçant une mission de service public (article 1<sup>er</sup> de la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République) afin de garantir la neutralité du service public quel que soit son mode de gestion. À l'inverse, le référent rappelait bien que les usagers ne sont pas tenus par cette obligation.

En l'espèce, le référent laïcité commençait par relever le fait que les jeunes bénéficiaires du dispositif de la bourse pour le permis de conduire n'étaient ni des agents publics, ni des salariés d'une entreprise à laquelle la commune aurait confié l'exécution d'un service public. Par ailleurs, il notait que quand bien même ils auraient été assimilés à des collaborateurs occasionnels du service public, le Conseil d'État rappelait bien dans son étude publiée le 9 décembre 2013<sup>5</sup> que lesdits collaborateurs ne constituaient pas une catégorie juridique précise dont les membres seraient, par nature, soumis au principe de neutralité religieuse.

À ce titre, les jeunes bénéficiaires semblaient, en principe, exclus du champ légal d'application de l'obligation de neutralité.

Cependant, le référent a évoqué l'étude d'impact réalisée par le législateur en vue de la loi dite « Séparatisme » qui avait relevé que si ladite notion de collaborateur occasionnel du service public ne dessine effectivement pas une catégorie juridique soumise par essence au principe de neutralité, il demeure toutefois possible que les exigences liées au bon fonctionnement du service public puissent « conduire l'autorité compétente à recommander

*de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leur croyance religieuse », à ces derniers.*

Dans le même temps, le référent rappelait que la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique précisait bien que l'obligation de neutralité trouve aussi à s'appliquer s'agissant « *des apprentis, des stagiaires et des volontaires du service civique accueillis dans les administrations* »<sup>6</sup>. Or, le mode d'emploi du dispositif établi par la collectivité indiquait bien que ledit « *bénévolat* » avait pour objectif de « *développer l'engagement citoyen* » du bénéficiaire et de le « *sensibiliser et l'accompagner dans la découverte des métiers que propose la [collectivité] et les activités diverses de ses partenaires (associations, etc.)* », semblant ainsi poursuivre des objectifs au moins similaires à ceux d'un stagiaire volontaire « classique » qui serait accueilli par les services de la collectivité.

Aussi, ces différents éléments ont poussé le référent à établir un distinguo entre les jeunes bénéficiaires qui, en contrepartie de leur bourse, effectuaient leur « bénévolat » directement auprès des services de la commune, de ceux œuvrant au sein d'associations :

- Pour les seconds, dès lors que les associations partenaires de la collectivité n'avaient conclu aucun contrat en particulier avec cette dernière lié à ce dispositif et visant à leur confier la réalisation d'une mission de service public, les jeunes bénéficiaires effectuant leur « bénévolat » auprès d'elles ne pouvaient se voir imposer par la collectivité une obligation de neutralité sans porter atteinte à leur liberté d'opinion et de pratiquer une éventuelle religion ;
- En revanche, s'agissant de ceux effectuant leur « bénévolat » auprès des services municipaux, la situation était différente : participant de fait directement à l'exercice d'une mission de service public, ils devaient présenter à cette occasion les mêmes garanties de neutralité que tout agent public en fonction.

<sup>5</sup> p. 31.

<sup>6</sup> p. 4.



de langues dont la frontière avec l'angle religieux semblait poreuse... en prenant bien sûr garde que cette vigilance accrue ne s'apparente pas ou ne soit pas perçue comme de « l'espionnage » visant des activités spécifiques.

Si lesdites personnes venaient à être identifiées, il pouvait alors leur être rappelé les dispositions précitées, en faisant preuve de pédagogie et à l'écart des autres usagers.

Le référent rappelait qu'au besoin, la directrice de la médiathèque pouvait se baser sur la charte de la laïcité dans les services publics afin d'asseoir son propos : si les usagers ont le droit d'exprimer leurs convictions religieuses lorsqu'ils fréquentent le service public (par exemple en arborant une tenue ou un signe religieux), c'est « *dans les limites du respect de la neutralité du service public [et] de son bon fonctionnement* ». Aussi, « *les usagers doivent s'abstenir de toute forme de prosélytisme* » et des cours de religion n'ont donc pas leur place dans la médiathèque sans porter atteinte à la neutralité des locaux et à la stricte séparation entre affaires religieuses et service public.

Par ailleurs, une communication générale, par exemple à l'entrée de la médiathèque par voie d'affichage, pouvait être opportune, rappelant l'interdiction de porter atteinte à la neutralité de cet établissement ouvert à toutes et tous et n'y organisant aucun évènement politique ou religieux, assorti d'un affichage de la charte de la laïcité dans les services publics.

### ➔ **Application du principe de laïcité par des prestataires intervenant dans le cadre scolaire :**

Le référent était interrogé s'agissant de la teneur de l'obligation de neutralité des salariés d'une association chargés d'encadrer les écoliers sur le temps du midi.

D'abord, il rappelait les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi d'août 2021 s'agissant de l'obligation de neutralité s'appliquant aux salariés de droit privé exerçant une mission de service public et aux clauses « laïcité » présentes au sein des contrats de la commande publique visant à « *[rappeler] ces obligations et [préciser] les modalités de contrôle et de sanction du cocontractant lorsque celui-ci n'a pas pris les mesures adaptées pour les mettre en œuvre et faire cesser les manquements constatés.* »

Aussi, la commune en question ayant délégué, dans le cadre d'un marché public, le service public de l'animation des activités périscolaires à une association, le référent rappelait que les salariés de cette dernière qui intervenaient dans le cadre dudit marché, en ce qu'ils participaient directement à une mission de service public, étaient tenus à une stricte obligation de neutralité à cette occasion. À l'instar de tout agent communal dans l'exercice de leurs fonctions, ils devaient donc s'abstenir de tout comportement ou propos visant à marquer une appartenance politique ou religieuse, y compris dans leur apparence (tenue vestimentaire, port d'accessoire...). Il leur était donc impossible de porter tout signe religieux durant l'exercice de ces fonctions sans porter atteinte à la neutralité à laquelle ils étaient tenus.

Au demeurant, le référent notait qu'au-delà du public d'usagers sensible, car influençable que constituaient les écoliers qu'ils encadraient, il s'agit aussi d'une question de cohérence avec les autres personnels que sont amenés à rencontrer les enfants durant leurs journées d'école qui sont tenus, eux aussi, à une neutralité absolue, qu'il s'agisse des agents publics communaux ou du personnel enseignant.

Enfin, le Conseil d'État, dans son étude du 19 décembre 2013, considérait que « *des restrictions à la liberté de manifester des opinions religieuses peuvent résulter [...] de considérations liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service* ». Or, une réponse ministérielle<sup>10</sup> confirmait bien le fait que ces principes sont « *applicables aux personnes auxquelles les communes confient l'animation et l'encadrement des activités périscolaires qu'elles mettent en place* ».

Il semblait donc primordial que la commune **se rapproche de l'association à qui elle avait délégué le service public de l'accueil et de l'animation périscolaire afin que celle-ci s'assure que ses salariés respectaient la stricte neutralité qui devait être la leur lorsqu'ils exercent cette mission de service public**. En cas de difficultés rencontrées avec l'association, il pouvait alors être fait application des dispositions des clauses « laïcité » a priori prévues par les pièces du contrat liant l'association à la collectivité.

<sup>10</sup> Rép. min. à la QE n°77858, JOAN 08/09/2015, p. 6856.



## 5. LE 9 DÉCEMBRE 2024 : 3<sup>E</sup> ÉDITION DE LA JOURNÉE DE LA LAÏCITÉ

Dans la suite logique des éditions précédentes (courte vidéo présentant le principe de laïcité réalisée en 2022 et galerie virtuelle visant à déconstruire les idées reçues dont souffre le principe de laïcité mise en ligne en 2023), le référent laïcité a coconstruit, en partenariat avec la directrice des Organismes paritaires et de la Promotion interne et la direction de la Communication du CIG Petite Couronne, un jeu de société intitulé « L'EnJeu Laïcité : Assemblez la Marianne ! ».



# L'EnJeu

## Laïcité

### ASSEMBLEZ LA MARIANNE

↳ [Accédez au jeu en ligne](#)

Celui-ci a été transmis à l'ensemble des affiliés dès la semaine du 2 décembre 2024, prenant la forme de six documents PDF contenant [les différents éléments du jeu](#) en format imprimable. Dans le but d'en permettre l'accès au plus grand nombre, l'ensemble des éléments est adapté aux personnes daltoniennes, les couleurs étant doublées de signes pour les distinguer afin que le jeu puisse être imprimé en noir et blanc).

L'objectif est ainsi que les agents puissent, individuellement ou en équipes, se questionner de manière ludique sur toutes les déclinaisons du principe de laïcité : en leur qualité d'agents publics, en tant qu'usagers du service public ou pour les citoyens dans l'espace public et dans les bâtiments publics, tout en reposant son cadre juridique et le contexte historique qui l'a vu émerger. La diversité des questions et des connaissances a vocation de permettre à tous d'y trouver un intérêt.

Par ailleurs, le référent laïcité a également élaboré et enregistré, en collaboration avec la direction du Conseil et de l'Expertise statutaires du CIG, [l'édition « Hors-série » de décembre 2024 du podcast « Minute Statut »](#) sur le thème de la laïcité. Intervenant aux côtés du référent laïcité « interne » au département de la Seine-Saint-Denis et du maire de Périgny-sur-Yerres, la diversité des regards des positionnements aura été d'une grande richesse et le podcast a ainsi été diffusé le 9 décembre.

Le CIG donne d'ores et déjà rendez-vous pour l'édition 2025 de cette journée qui célèbrera les 120 ans de la loi du 9 décembre 1905 !

## Rapport annuel d'activité 2024

**Liberté**

**Égalité**

**Neutralité**

**cig.**  
Petite  
Couronne