



HAUTE AUTORITÉ DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET POUR L'ÉGALITÉ

Délibération n°2011-67 du 28 mars 2011

Le Collège :

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 et notamment son préambule ;

Vu la Convention Européenne des Droits de l'Homme ;

Vu le Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques ;

Vu la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;

Vu le code du travail et notamment ses articles L. 1111-1, L.1121-1, L.1321-3, L.1131-1 et suivants ;

Vu le code pénal ;

Vu la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

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

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 :

En 2010, la haute autorité a été saisie de 12 467 réclamations, 2% de ces saisines ont posé la question de l'existence de discriminations religieuses. Ces réclamations émanent principalement de personnes estimant avoir subi une discrimination dans l'accès à l'emploi ou dans leur carrière professionnelle, dans l'application de la réglementation publique, dans l'accès à l'éducation, la formation, au logement ou encore à un bien ou un service.

Depuis sa création la haute autorité a adopté plus de 80 délibérations en matière de discrimination religieuse, à l'occasion desquelles elle a mis en œuvre l'ensemble des modalités d'intervention dont elle dispose : avis, médiation, recommandation, observations devant les juridictions, transaction pénale, transmission au procureur de la République.

A l'occasion de l'examen de ces saisines, la haute autorité a été amenée à donner sa position sur différentes formes de manifestations d'une conviction religieuse : le port d'une tenue vestimentaire, le suivi d'un régime alimentaire particulier ou encore l'observance de fêtes religieuses.

Les délibérations de la haute autorité sur le port de signes religieux ont souvent été au cœur du débat public en France sur l'équilibre à trouver entre expression de la liberté religieuse et laïcité.

Eu égard au foisonnement du débat, il est apparu nécessaire à la haute autorité de consulter la société civile afin d'approfondir son analyse de la réalité du terrain et des questions liées à l'exercice de la liberté religieuse dans l'entreprise.

Dans ce but, la haute autorité a organisé depuis décembre 2010 une série de tables rondes et d'entretiens particuliers auxquels ont été conviées des personnalités issues du secteur privé, des partenaires sociaux, des entreprises publiques et privées de plusieurs secteurs d'activités, des personnalités qualifiées (universitaires, juristes, sociologues,...).

Le constat que l'on peut dresser aujourd'hui (voir exposé des motifs partie I) est celui d'une prise en compte pragmatique du fait religieux qui ne saurait masquer des interrogations et des crispations croissantes.

L'ensemble des personnalités consultées a convenu de la nécessité de privilégier le dialogue, gage de cohésion sociale, et de respecter les principes fondamentaux dont celui de liberté religieuse.

Comme la Halde a eu l'occasion de le montrer dans ses délibérations, des réponses existent sur ces sujets dans le cadre du dispositif juridique actuel (voir exposé des motifs partie II) mais certains aspects méritent d'être clarifiés, et d'autres pourraient évoluer.

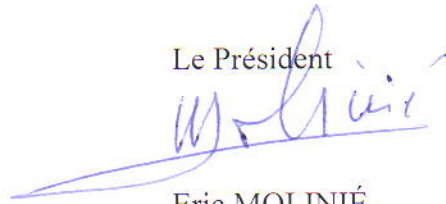
Dans ce contexte, la haute autorité relève la nécessité de mettre en place un cadre de concertation dédié à la réflexion sur la prise en compte du fait religieux dans le monde du travail. Un nombre croissant de personnes morales de droit privé se voient confier des missions de service public ou d'intérêt général ; aujourd'hui se pose avec plus d'acuité la question de l'adéquation de leur statut à leurs missions et des conséquences qui en découlent pour leurs agents. Cette problématique est particulièrement présente dans le secteur du social, du médico-social et de la petite enfance ainsi que dans le secteur privé hospitalier où pour des missions identiques il existe une gestion soit publique, soit privée.

Le Collège de la haute autorité recommande au gouvernement :

1. *de confier au Défenseur des droits, la mise en place d'un cadre de dialogue s'appuyant sur l'expertise de ses services, portant sur la prise en compte du fait religieux dans le secteur public et privé, en y associant notamment les partenaires sociaux. Ce dialogue pourrait, dans un premier temps, porter sur les points suivants :*
 - *contribuer à mutualiser les bonnes pratiques et à fournir des points de repère sur la portée du principe de liberté religieuse dans le monde du travail afin d'accompagner les entreprises dans la gestion de leurs ressources humaines ;*
 - *examiner l'opportunité d'étendre aux structures privées des secteurs social, médico-social et de la petite enfance chargées de missions de service public ou d'intérêt général, les obligations –notamment de neutralité, qui s'imposent aux structures publiques de ces secteurs ;*

2. *de clarifier les conditions d'application de la circulaire DHOS/G 2005-57 du 2 février 2005 relative à la laïcité dans les établissements de santé en précisant les conditions d'application du principe de neutralité aux établissements de santé privés d'intérêt collectif (ESPIC) chargés d'une ou de plusieurs missions de service public et de préciser si le gouvernement entend donner à ce concept de neutralité une portée juridique en particulier au regard de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (loi HPST).*

Le Président



Eric MOLINIÉ

1- Le constat d'une gestion pour l'essentiel pragmatique et sereine qui ne saurait masquer des interrogations et des crispations croissantes

Les participants aux différentes consultations organisées par la haute autorité constatent que la question de la prise en compte du fait religieux dans l'entreprise, notamment à travers le port de signes religieux, fait l'objet d'un débat public animé.

Ils soulignent que la nature passionnée de ce débat et l'espace qu'il occupe dans le champ médiatique ne doivent pas faire obstacle à une juste appréhension de la situation sur le terrain à partir d'un cadre juridique clair et partagé.

Ils relèvent que les questions liées à la manifestation du fait religieux dans l'entreprise (et singulièrement au port du voile) sont peu fréquentes et le plus souvent résolues sans difficulté particulière dans le cadre d'un dialogue au cas par cas, conciliant les droits et intérêts de chaque acteur de l'entreprise. Ce dialogue permet de trouver un point d'équilibre entre la protection de la liberté de conscience et la volonté de fixer les limites nécessaires à la bonne exécution du contrat de travail.

Cependant, les responsables d'entreprises du secteur privé relèvent que les demandes d'information, de clarification et de formation sur le droit applicable en la matière sont en hausse.

Les personnes consultées par la haute autorité attribuent notamment l'augmentation de la fréquence de ces questions à la place qu'elles occupent dans le débat public et à sa politisation croissante.

Ces demandes émanent de responsables opérationnels qui semblent davantage confrontés que par le passé à des situations concernant des pratiques ou revendications rituelles de la part de salariés (salles de prières, régimes alimentaires) et, spécifiquement, des cas de femmes qui, au cours de l'exécution de leur contrat de travail, décident de porter un voile islamique.

Dans ce contexte, les interrogations des responsables visent notamment à se prémunir contre toute difficulté juridique.

Elles portent sur l'obligation ou non d'accepter des accommodements liés au fait religieux dans le cadre de la relation contractuelle qui lie l'entreprise au salarié.

Les acteurs du secteur privé considèrent que la prise en compte du fait religieux ne saurait se fonder sur l'exercice d'une quelconque appréciation par l'employeur de la légitimité des croyances religieuses ou des pratiques qui y sont liées : elle ne doit pas poser la question de ce qu'impose ou non une religion particulière mais s'interroger sur la conciliation entre les demandes formulées par un salarié et la bonne marche de l'entreprise.

Dans l'ensemble, un consensus se dégage pour accorder au fait religieux une reconnaissance juridique et sociale dans les limites assignées par l'ordre public, la loi et les règlements et dans le cadre d'un vivre-ensemble garant de cohésion sociale et du bon fonctionnement de l'entreprise.

Les participants à la consultation menée par la haute autorité conviennent que la prise en compte de demandes ayant trait au fait religieux qui, au regard de la législation actuelle ne

connaît pas de solution générale et absolue, ne doit pas conduire à créer des divisions au sein de la communauté des salariés.

Le respect des droits individuels doit être concilié avec le respect des droits collectifs.

Les participants soulignent l'importance de la formation et de la professionnalisation des personnels pour faciliter l'appréhension de ces questions et rappellent la primauté à accorder aux politiques de promotion de l'égalité et de prévention des discriminations.

Certaines entreprises, notamment parmi celles qui comptent les effectifs les plus importants et sont les mieux dotées en matière de gestion des ressources humaines, se sont engagées sur la voie de la rédaction de guides à l'intention de leurs cadres, qui expliquent comment inscrire la prise en compte du fait religieux dans l'entreprise. Cependant, en règle générale, les managers manquent parfois de repères donnés par les directions du siège, qui préfèrent laisser les questions se régler sur le terrain.

Les entreprises du secteur privé soulignent toutefois qu'il peut être difficile de déterminer le champ des restrictions de l'expression religieuse au sein de la sphère professionnelle collective.

Un besoin de sécurité juridique est exprimé de façon récurrente de sorte que soient améliorées la prévention et la gestion des conflits en entreprise dans une dynamique de contractualisation des liens, droits et obligations professionnels, d'exigence de dialogue social et de respect du « vivre ensemble ».

La gestion des situations liées particulièrement au contact avec la clientèle ou à l'organisation du travail demeure une source de difficultés pour l'entreprise.

Le règlement intérieur et le droit conventionnel de façon plus générale sont considérés par les participants comme des instruments efficaces de régulation des rapports juridiques et sociaux dans la sphère du travail. Certains participants à la consultation ont évoqué la rédaction de chartes, codes de déontologie ... comme des moments de dialogue et de réflexion qui ont facilité l'appropriation de valeurs collectives par l'ensemble des salariés. Certaines chartes invitent les salariés à respecter le principe de neutralité vis-à-vis des clients, sans support juridique avéré.

Les organisations syndicales s'accordent pour trouver qu'un dialogue social approfondi offre le cadre pour élaborer les solutions les plus appropriées.

Les consultations font apparaître une spécificité du secteur social, médico-social et de la petite enfance ainsi que du secteur privé hospitalier eu égard, d'une part aux missions d'intérêt général dont ils ont la charge, du public concerné (enfants, personnes âgées) ou encore des conditions d'exercice de leurs missions (interventions à domicile ou dans des établissements qui constituent le domicile des usagers, relevant souvent de l'intimité de la personne).

Pour ces organismes, la question est posée de savoir si l'intérêt général qui sert de fondement à leur action sur des publics particuliers devrait conduire à l'extension à leurs activités (et à leurs salariés) des obligations de neutralité afférentes au service public.

Les participants à la consultation relèvent aussi que s'agissant de la prise en compte du fait religieux dans les entreprises du secteur privé accueillant des personnels sous double statut (privé et public, le personnel public étant de façon incontestable soumis à l'obligation de neutralité religieuse), la question du droit à appliquer reste ouverte.

Ils notent que les débats sur la conciliation entre la protection des intérêts collectifs au sein de l'entreprise et le respect des libertés individuelles ne bénéficient pas d'un cadre de concertation approprié.

De leur point de vue, une telle concertation devrait impliquer les pouvoirs publics et les partenaires sociaux.

L'ensemble des participants à ces consultations formule le souhait que ce débat soit abordé dans un esprit de dialogue serein, avec l'objectif d'un meilleur vivre-ensemble. Un consensus général se forme pour rappeler l'importance d'une gestion dépassionnée de ces sujets qui ont trait à des problématiques humaines, sociales, culturelles, économiques... complexes.

2 - Des réponses existent au sein du dispositif juridique actuel mais certains aspects méritent d'être clarifiés

La liberté de conscience est proclamée à l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen aux termes duquel « *nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* ». Ainsi, chaque citoyen est libre de choisir la religion qui lui convient ou de n'en suivre aucune.

Le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 repris par la Constitution de 1958 énonce lui aussi que « *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* ».

La Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme dispose, quant à elle, dans son article 9, que « *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 convictions, ainsi que la 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 « *de manifester sa religion ou ses convictions 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 publique, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ». La Cour Européenne des Droits de l'Homme a eu l'occasion de préciser que l'Etat peut limiter la liberté de manifester une religion si l'usage de cette liberté nuit à l'objectif visé de protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre et de la sécurité publique.

Le droit communautaire et notamment la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail interdit les discriminations dans l'emploi, le travail et la formation professionnelle fondées sur la religion ou les convictions.

La liberté de manifester sa religion étant une liberté fondamentale, l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 confie au législateur une compétence exclusive pour en restreindre son exercice dans des cas déterminés.

Il convient de relever que si la liberté de religion et de croyance est absolue, en revanche, la liberté de manifester sa religion peut être limitée dans des circonstances strictement encadrées, afin de pouvoir se concilier avec d'autres principes ou libertés d'égale valeur.

Le principe constitutionnel de laïcité ne s'oppose pas à celui de la liberté religieuse. Au contraire, les textes constitutionnels et la loi consacrent le principe de libre exercice des cultes : « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des*