



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique

NOR : R DFF1708728C

La ministre de la fonction publique

à

*Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les préfets de région,
Mesdames et Messieurs les préfets de département,
(Métropole et départements d'outre-mer)
Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé*

Objet : Le respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité par les agents publics

Résumé : *La présente circulaire précise le sens et la portée pour les agents publics du principe de laïcité et de son corollaire l'obligation de neutralité inscrits à l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi n°2016-433 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.*

Elle présente également les nouveaux outils de formation, de communication, de conseil et de veille mis en place pour permettre aux agents publics d'exercer leurs fonctions dans le respect de ces obligations.

Mots-clés : laïcité, neutralité, droits et obligations, liberté de conscience, convictions religieuses, égalité, discriminations.

Textes de référence : *articles 6, 25 et 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires*

L'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, dispose désormais que :

«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. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du

personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service ».

En inscrivant, parmi les obligations qui s'imposent à tous les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions, le respect du principe de laïcité et de son corollaire l'obligation de neutralité, le législateur a entendu réaffirmer de manière solennelle la place essentielle de ce principe républicain consacré à l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958, dans l'organisation et le fonctionnement des institutions publiques et des services publics.

La laïcité repose sur trois principes : la liberté de conscience et la liberté de culte, la séparation des institutions publiques et des organisations religieuses, et l'égalité de tous devant la loi quelles que soient leurs croyances ou leurs convictions.

De la séparation de l'Etat et des organisations religieuses, se déduit la neutralité de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents publics sont tenus de respecter le principe de laïcité dans toute cette dimension, c'est-à-dire de servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions philosophiques ou religieuses, en faisant preuve d'une stricte neutralité. Les agents publics ne doivent marquer aucune préférence à l'égard de telle ou telle conviction, ni donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, notamment par la manifestation, dans l'exercice de leurs fonctions, de leurs convictions religieuses.

Pilier essentiel de nos institutions, explicité dans les chartes, les rapports et les guides disponibles dans chacun des trois versants de la fonction publique, le respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité dans le quotidien professionnel des agents publics peut être source d'interrogations et d'incertitude, voire de contresens et de malentendus, qui contribuent à un sentiment d'inconfort et parfois de malaise que l'employeur se doit de dissiper.

Il incombe en effet, en vertu de l'article 25 du titre 1^{er} du statut général, aux chefs de service de veiller au respect des obligations et principes déontologiques par les agents placés sous leur autorité.

Afin d'apporter des réponses concrètes aux agents qui s'interrogent quant à l'application et au respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité dans l'exercice de leurs fonctions, j'ai installé, en juin 2016, une commission « Laïcité et fonction publique » présidée par Emile Zuccarelli, et composée de 24 membres d'horizons divers, historiens, sociologues, élus, représentants des organisations syndicales de fonctionnaires, des ministères et des employeurs territoriaux et hospitaliers, afin d'émettre des propositions permettant d'apporter des réponses concrètes aux interrogations des agents publics.

Le rapport « Laïcité et fonction publique » résultant, après audition de nombreux acteurs et agents publics des trois versants, des travaux de la commission, et qui m'a été remis en décembre dernier, émet vingt propositions qui toutes « convergent vers une conviction profonde : la laïcité, expliquée et correctement appliquée, constitue un principe de liberté et une source d'émancipation qui bénéficie à tous, agents comme usagers et, de là, à la cohésion nationale ».

Parmi ces propositions, six doivent être mises en œuvre en priorité. Elles doivent permettre à tous les agents publics d'appréhender pleinement le sens et la portée du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité qu'ils doivent respecter dans l'exercice quotidien de leurs fonctions et leur fournir les outils nécessaires pour faire face aux situations concrètes auxquelles ils peuvent être confrontés. Tel est l'objet du rappel du cadre juridique du principe de laïcité dans la fonction publique (1) et des mesures, présentés ci-après (2).

Je vous remercie de votre contribution en vue de garantir la place de la laïcité en tant que principe fondamental dans l'organisation du service public.



Annick GIRARDIN

1 LA PORTEE DU PRINCIPE DE LAÏCITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE : RAPPEL DU CADRE JURIDIQUE

Les principes de laïcité, d'égalité et de neutralité qui gouvernent le fonctionnement des services publics s'imposent à l'ensemble des agents publics, quelle que soit la nature des fonctions exercées. C'est pour conforter ces principes que la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires rappelle la place essentielle du principe à valeur constitutionnelle de laïcité dans le statut général des fonctionnaires.

Les principes de laïcité et d'égalité de tous devant la loi, et la neutralité de l'Etat qui en découle, justifient que des restrictions soient apportées à la liberté d'expression religieuse des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions (1.1). Mais il convient également de rappeler, pour donner tout son sens au principe de laïcité, que ces restrictions ne portent pas sur les libertés d'opinion et de conscience qui sont garanties aux agents publics comme à tout citoyen (1.2). Enfin, il me semble nécessaire de rappeler la portée du principe de laïcité dans les relations des agents publics avec les usagers (1.3).

1.1 L'interdiction faite aux agents publics de manifester leurs convictions religieuses dans l'exercice de leurs fonctions

Le principe de laïcité et son corollaire l'obligation de neutralité font obstacle à ce que les agents disposent, dans le cadre du service public et quelle que soit la nature de leurs fonctions, du droit de manifester leurs croyances et leur appartenance religieuses (CE, avis, 3 mai 2000, n° 217017 ; CEDH, 26 novembre 2015, Ebrahimian c. France, n° 64846/11).

Le Gouvernement a souhaité consacrer la jurisprudence du Conseil d'Etat dans le cadre de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires pour rappeler, à l'article 25 du statut général des fonctionnaires, l'importance du respect de ce principe par les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions. Les obligations et principes énoncés à l'article 25 s'imposent également aux agents contractuels en vertu de l'article 32 du titre 1^{er} du statut général.

Pour que la portée de ce principe soit comprise par chacun, **l'article 25** de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires impose expressément aux agents publics de s'abstenir de manifester, dans l'exercice de leurs fonctions, leurs opinions religieuses. La méconnaissance de cette obligation constitue un manquement aux obligations professionnelles de l'agent.

Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ce principe par les agents des services placés sous son autorité. Tout manquement à l'obligation de neutralité ou au respect du principe de laïcité peut justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire. Comme le préconise le guide de l'encadrante et de l'encadrant récemment mis en ligne sur le site de la fonction publique, il convient cependant de privilégier, en cas de difficultés, le dialogue et la pédagogie qui permettent dans la majorité des cas de régler les situations problématiques, avant d'envisager des suites disciplinaires.

En cas de poursuite disciplinaire, la sanction prononcée doit, sous le contrôle normal du juge, être proportionnée à la faute et tenir compte des circonstances de l'espèce telles que la nature des fonctions exercées, la réitération du manquement malgré des rappels à la règle, le degré d'ostentation du signe d'appartenance religieuse, le port de ce signe au contact ou non du public, la vulnérabilité du public, etc. (*cf.* par exemple, CAA Versailles, 23 février 2006, n° 04VE03227).

Outre le port de signe d'appartenance religieuse dans le service, deux exemples de manquement à l'obligation de neutralité des fonctionnaires peuvent être tirés de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Un agent public qui fait apparaître son adresse électronique professionnelle sur le site d'une association culturelle peut être légalement sanctionné par son administration (CE, 15 octobre 2003, n° 244428). De même, toute forme de prosélytisme auprès d'autres agents ou des usagers est constitutive d'une faute. Il en va ainsi de la distribution par un agent public aux usagers de documents à caractère religieux à l'occasion de son service (CE, 19 février 2009, n° 311633), y compris par l'utilisation d'outils numériques mis à sa disposition, tels qu'Internet et les courriels, ou de propos visant à diffuser ses

convictions religieuses auprès des usagers et de ses collègues (CAA de Versailles, 30 juin 2016, n°15VE00140).

Il convient de souligner enfin que la circonstance qu'une personne soit employée par une personne publique selon les dispositions du code du travail, y compris en contrat aidé, ou qu'un service public soit confié à une personne privée ne change pas la nature des obligations inhérentes à l'exécution du service public. Il en va de même des apprentis, des stagiaires et des volontaires du service civique accueillis dans les administrations. La chambre sociale de la Cour de cassation a ainsi rappelé que « *les principes de neutralité et de laïcité du service public sont applicables à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé et que, si les dispositions du code du travail ont vocation à s'appliquer aux agents [qu'ils emploient], ces derniers sont soumis à des contraintes spécifiques résultant du fait qu'ils participent à une mission de service public, lesquelles leur interdisent notamment de manifester leurs croyances religieuses par des signes extérieurs, en particulier vestimentaires* » (Cass. Soc., 19 mars 2013, n° 12-11690, publié au bulletin).

1.2 Le droit des agents publics au respect de leurs convictions religieuses

Les exigences relatives à la laïcité de l'Etat et à la neutralité des services publics ne doivent pas conduire à la négation de la liberté d'opinion et de conscience dont bénéficient les agents publics au même titre que tous les citoyens. La liberté d'opinion garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est d'ailleurs clairement affirmée par l'**article 6** de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Le fonctionnaire est libre d'avoir les opinions et les croyances religieuses de son choix comme tout citoyen. Il peut librement les exprimer en dehors du service sous les seules restrictions imposées par la loi.

Il convient de rappeler plus généralement que dans l'expression de ses opinions, l'agent public, notamment lorsqu'il exerce des fonctions d'autorité, est tenu à un devoir de réserve dont l'intensité varie selon la nature des fonctions et des responsabilités qu'il occupe.

Dès lors, le principe de la liberté d'opinion interdit toute discrimination fondée sur les opinions ou croyances religieuses dans le recrutement et le déroulement de carrière des agents publics.

Les convictions religieuses d'un candidat doivent être indifférentes au recrutement des agents publics. De manière générale, la pratique d'un culte ne doit pas constituer un critère discriminant à l'encontre d'un candidat à un concours ou d'un agent contractuel prétendant à la titularisation. Le juge administratif a annulé un concours en raison des questions que le jury avait posées à un candidat sur son origine et sur ses pratiques confessionnelles (CE, 10 avril 2009, n° 311888).

Le Conseil d'Etat juge, en outre, que ni l'appartenance à une religion, ni sa pratique à titre privé, même connue par les autres agents du service, ne peut justifier une mesure défavorable à l'encontre d'un agent comme une mauvaise appréciation sur une feuille de notation (CE, 16 juin 1982, n° 23277), une sanction ou, a fortiori, un licenciement.

Le respect de ces principes doit être assuré au cours du recrutement et dans la gestion de la carrière des agents publics.

Par ailleurs, certains aménagements du temps de travail des agents publics peuvent être autorisés au nom de la liberté de culte, à la condition qu'ils soient compatibles avec le bon fonctionnement du service public (CE, 16 février 2004, n° [264314](#)).

1.3 Les relations avec les usagers du service

La qualité d'usager du service public n'implique en elle-même aucune limitation à la liberté d'opinion et de conscience, ni à la possibilité d'exprimer ses convictions. Si un devoir de stricte neutralité s'impose à l'agent des services publics, qui incarne un service qui doit lui-même être neutre, les usagers ont, a priori, le droit d'exprimer leurs convictions religieuses. En effet, la neutralité du service public est le corollaire du principe d'égalité qui régit le fonctionnement des services publics et implique, notamment, l'égal accès des usagers au service public et leur égal traitement, quelles que soient leurs convictions religieuses. Elle garantit tout à la fois la liberté de conscience, de religion et l'absence de discrimination.

Toutefois, les normes constitutionnelles et conventionnelles rappellent que la liberté de manifester sa religion ou ses convictions religieuses ne saurait avoir une portée absolue. Qu'il s'agisse de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ou encore de la Convention européenne des droits de l'homme ou de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des restrictions à la liberté de manifester sa religion sont autorisées au nom, principalement, de la protection de l'ordre public. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) laisse une large marge de manœuvre aux Etats dans l'encadrement de la liberté d'expression religieuse (CEDH, 4 décembre 2008, Dogru c. France, n° 27058/05 et Kervanci c. France n° 31645/04 ; CEDH, 10 novembre 2005, Sahin c. Turquie n° 44774/98).

Comme le rappelle notamment la Charte de la laïcité dans les services publics de 2007 à laquelle il convient de se référer, des restrictions à la liberté des usagers des services publics de manifester leurs convictions peuvent être justifiées. Celles-ci résultent alors soit de textes particuliers (par ex. la loi du 15 mars 2004 en ce qui concerne les écoles, collèges et lycées publics ou la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public), soit de considérations liées au bon fonctionnement du service ou d'impératifs d'ordre public, de sécurité, de santé, d'hygiène. Le juge administratif contrôle la légalité des restrictions ainsi apportées à la libre expression des convictions religieuses et veille à leur stricte nécessité.

S'agissant par exemple des personnes hospitalisées dans les établissements publics de santé, elles ont droit au respect de leurs croyances (article R. 1112-46 du code de la santé). La Charte de la personne hospitalisée prévoit que « L'établissement de santé doit respecter les croyances et convictions des personnes accueillies. Dans les établissements de santé publics, toute personne doit pouvoir être mise en mesure de participer à l'exercice de son culte (...) Toutefois, l'expression des convictions religieuses ne doit porter atteinte ni au fonctionnement du service, ni à la qualité des soins, ni aux règles d'hygiène, ni à la tranquillité des autres personnes hospitalisées et de leurs proches ».

2 LE RENFORCEMENT DE LA CULTURE DE LA LAÏCITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

L'inscription du respect du principe de laïcité parmi les obligations et principes déontologiques des fonctionnaires dans le statut général doit s'accompagner de la diffusion d'une plus grande culture de la laïcité dans la fonction publique. Le renforcement de la culture de la laïcité s'appuiera sur l'intensification du dispositif de formation aux divers moments de la carrière (2.1), sur la mise à disposition d'un nouveau support d'information à destination de tous les agents (2.2), sur la mise en place d'un espace dédié sur le site du ministère de la fonction publique recensant toutes les informations relatives au principe de laïcité dans la fonction publique (2.3), sur la désignation d'un référent ou correspondant « laïcité » qui assurera une écoute et un accompagnement des agents publics relevant de votre autorité (2.4), ainsi que sur la création d'outils de veille afin de mieux identifier les difficultés éventuelles rencontrées dans les services (2.5).

Enfin, je souhaite que la journée du 9 décembre devienne, chaque année, l'occasion de rappeler l'histoire de ce principe fondamental, sa portée et de favoriser le dialogue afin de valoriser la laïcité dans la fonction publique (2.6).

2.1 Renforcement de la formation initiale et de la formation continue

2.1.1 Les leviers d'un dispositif de formation renforcé sur le principe de la laïcité

Afin que les obligations résultant du principe de laïcité soient comprises par l'ensemble des agents publics et pleinement respectées dans l'exercice de leurs fonctions, je souhaite tout d'abord que tout nouvel entrant dans la fonction publique suive une action de formation portant sur cet objet.

Il est également essentiel que l'ensemble des agents publics en fonctions, quels que soient leur catégorie et leur corps ou cadre d'emplois d'appartenance, y compris les agents contractuels, soit informé des obligations professionnelles et formé au principe de laïcité et à ses conséquences.

Je souhaite, dès lors, que l'ensemble des employeurs publics intègre le thème de la laïcité dans leurs plans de formation - cf., pour la fonction publique de l'Etat, la circulaire relative aux priorités interministérielles fixées à la formation professionnelle tout au long de la vie du 17 octobre 2016 - et s'assure que le plus grand nombre d'agents publics puisse se voir proposer une action de sensibilisation ou de formation sur ce thème, notamment dans les formations dispensées lors de l'accueil des agents nouvellement recrutés ou de la prise de poste.

Cette priorité de formation initiale et continue doit être prise en compte par les écoles de service public ainsi que dans les plans de formation ministériels et les plans régionaux interministériels de formation, en s'appuyant, pour ce second volet, sur les plateformes régionales d'appui en matière de gestion des ressources humaines (PFRH), dans les plans de formation des collectivités territoriales, l'offre de formation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et dans les plans de formation des établissements relevant de la fonction publique hospitalière conformément aux priorités nationales de formation.

L'offre de formation est importante. Sur un sujet aussi sensible que la laïcité, il est particulièrement important de s'assurer de l'adéquation de la formation dispensée aux besoins du public visé, des compétences des formateurs et de la qualité des outils pédagogiques. Les formations comportant une phase d'échanges entre les participants ont montré leur efficacité. Des modules de formation à distance couplés à des formations en présentiel peuvent également être envisagés.

2.1.2 Les modalités de mise en œuvre

2.1.2.1 Laïcité et formation initiale des agents publics

La formation initiale au sein des écoles de service public comprend une formation clairement identifiée et dédiée à l'explication du principe de laïcité, sa mise en perspective historique, sa portée juridique et son application au quotidien à des situations administratives concrètes.

Le réseau des écoles de service public (RESP) a élaboré à cette fin un module de formation à distance généraliste, qui est utilisé par l'ensemble des écoles de service public du réseau. Ce module est, le plus souvent, couplé à une formation en présentiel adaptée à chaque public des écoles de service public. La formation à ce module doit être réalisée chaque année pour l'ensemble des élèves des dites écoles.

Au sein de la fonction publique de l'Etat, un référent par école est désigné pour la mise en place de cet enseignement.

Au sein de la fonction publique territoriale, le CNFPT assure également une séquence, au cours de ses formations initiales consacrées aux principes de laïcité et de neutralité, par la mise en place de la formation à distance créée par le RESP ou l'utilisation de ses ressources pédagogiques propres.

Au sein de la fonction publique hospitalière, l'Ecole des hautes études en santé publique, également membre du RESP, assure la formation relative au principe de laïcité pour les fonctionnaires en formation. Tous les élèves stagiaires suivent dans ce cadre une formation portant sur le principe de laïcité dans la fonction publique.

2.1.2.2 Laïcité et formation continue des agents publics

Dans l'objectif de formation de l'ensemble des agents publics énoncé au point 2.1.1, il convient de former prioritairement les agents qui ne bénéficient pas d'une formation initiale intégrant un volet consacré au principe de laïcité (notamment les agents contractuels de droit public et les agents en contrat aidé) et les agents qui exercent des fonctions au contact du public. En outre, un rappel des principes et de leur portée, à intervalles réguliers, à l'attention de ces derniers, peut s'avérer nécessaire.

Le développement d'actions de formation continue dédiées au thème de la laïcité doit s'envisager autour de deux axes :

- Favoriser le développement d'un réseau de formateurs internes :

S'appuyer sur un réseau de formateurs internes permet d'adapter la formation proposée au plus près des besoins des agents tout en développant une culture commune.

Plusieurs actions s'articulant autour de la constitution de réseaux de formateurs internes ont d'ores et déjà été engagées :

- Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a élaboré, en lien avec le CNFPT, un kit de formation *ad hoc* dont le déploiement s'appuie sur la formation de formateurs qui sont amenés à proposer des formations (modules de 2 jours) articulées autour d'un tronc commun et d'une séquence de spécialisation sur l'un des trois thèmes suivants :

- Laïcité et usage des espaces publics,
- Laïcité et relation socio-éducative,
- La laïcité : accueil et relations avec les usagers.

La constitution de ce réseau de formateurs est d'ores et déjà avancée tant au niveau de la fonction publique de l'Etat que de la fonction publique territoriale. Le CGET a habilité 175 formateurs de formateurs au niveau national, dont 58 sont issus des services de l'Etat et 26 fonctionnaires territoriaux interviennent pour le CNFPT. D'autres formateurs sont également habilités : des salariés de structures privées qui sont également susceptibles de former des agents publics (centres de ressources pour la politique de la ville, fédérations d'éducation populaire...), des futurs agents publics (Instituts régionaux du travail social, par exemple) ou des salariés exerçant une mission de service public (Pôle emploi, missions locales par exemple). Au niveau régional, le CGET a habilité plus d'un millier de formateurs dont environ un tiers sont des agents publics. L'objectif est que plus de 20.000 professionnels et acteurs de terrain soient formés fin 2017.

- Un réseau de formateurs internes a été constitué pour dispenser, dans un cadre ministériel et interministériel, des actions de sensibilisation à la diversité et à la lutte contre les discriminations. Ce dispositif, piloté par l'institut régional d'administration (IRA) de Nantes, a permis d'outiller pédagogiquement plus de 200 personnes, exerçant au sein d'écoles de service public ou dans les services centraux ou déconcentrés des ministères, leur permettant ainsi de mener des actions de formation ou de sensibilisation dans le cadre de la mise en œuvre des politiques de ressources humaines. Récemment, ces formateurs internes se sont vu proposer un volet complémentaire portant sur la laïcité, qui prend appui sur les outils pédagogiques développés par le CGET. Une vingtaine de ces formateurs viennent de bénéficier de cet apport et cette formation pourra être proposée, sur la base du volontariat, à d'autres formateurs internes formés à la diversité et à la lutte contre les discriminations.

- Dans la fonction publique hospitalière, la construction de l'action nationale de formation «Laïcité, droits et obligations dans les établissements de la FPH » explicitée ci-dessous a été pensée pour qu'une équipe pluridisciplinaire, constituée de personnes ressources, puisse participer conjointement à une même session de formation, afin de permettre la mise en œuvre d'une démarche institutionnelle dans l'établissement.

- Mobiliser les outils existants en les adaptant aux besoins des publics visés :

La formation continue des agents publics à la laïcité peut se décliner dans des modules dédiés, dans les services directement confrontés aux enjeux de la laïcité, ou bien faire l'objet d'un volet particulier au sein de formations plus générales.

Les outils de formation existants, tels que le module de formation à distance développé par le RESP ou le kit créé par le CGET et le CNFPT, ont vocation à être diffusés pour permettre leur utilisation dans le cadre des formations organisées par les ministères et leurs opérateurs, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que par les établissements publics hospitaliers.

La DGAFP prendra les dispositions nécessaires pour que la ressource (ou « la boîte à outils pédagogiques ») du CGET et du CNFPT soit, en accord avec ces derniers, mise à disposition des acteurs, afin qu'elle puisse être déclinée dans des actions de formation à l'attention des publics les plus larges. De la même manière, la DGAFP invitera les administrations à partager leurs pratiques de formation innovantes en la matière dans un objectif de mutualisation.

Le module de formation à distance élaboré par le RESP pourrait également être rendu accessible à l'ensemble des agents publics dans un objectif de sensibilisation. Chaque administration et opérateur pourrait choisir d'y ajouter, en fonction des besoins liés aux fonctions exercées par certains agents, un module en présentiel adapté, généraliste ou spécialisé sur une problématique ciblée directement en lien avec la mise en œuvre du principe de laïcité.

Le CNFPT développe des modules de formation en présentiel tels que « restauration scolaire et laïcité », « laïcité et GRH » ou « gestion, entretien et financement des édifices culturels ».

Les établissements relevant de la fonction publique hospitalière sont incités, depuis 2014, à former les agents au thème de la laïcité, par la circulaire relative aux priorités nationales de formation. En 2016, la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) a souhaité renforcer cette incitation afin de mieux accompagner les professionnels médicaux, soignants et administratifs des établissements relevant de la fonction publique hospitalière dans la gestion de situations de conflits éventuels sur ce sujet, dans le cadre d'une démarche institutionnelle. Une formation érigée en « action nationale de formation » et intitulée « Laïcité, droits et obligations dans les établissements de la FPH » est désormais, à ce titre, inscrite au catalogue des formations de l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH) qui en a rédigé le cahier des charges à la demande et avec l'appui de la DGOS.

2.2 Mise à disposition d'un nouveau support d'information

Des ministères, des collectivités territoriales et des établissements publics hospitaliers se sont dotés de chartes et de guides détaillés sur les questions de laïcité, dans lesquels les agents, notamment encadrants et décideurs, peuvent trouver des ressources importantes sur les fondements du principe de laïcité ainsi que des cas pratiques et des bonnes attitudes à adopter. Les guides élaborés par l'Observatoire de la laïcité constituent également une ressource complète, pratique et très utile.

La charte de la laïcité dans les services publics synthétise les grands principes, sur une seule page, et peut être jugée relativement concise pour les agents désireux de s'informer, comme l'observe le rapport de la Commission « Laïcité et fonction publique ».

Un outil intermédiaire a donc été élaboré avec l'ensemble des employeurs publics, sous le format simple du dépliant pédagogique à destination des agents publics, revenant sur les idées reçues, les grands principes et les attitudes à adopter dans certaines situations. Il renvoie, par ailleurs, aux principales sources d'information pour ceux qui souhaitent aller plus loin dans la compréhension de la portée du principe de laïcité pour les agents publics. Il est également l'occasion d'une nouvelle diffusion de la charte de la laïcité dans les services publics.

Ce support a vocation à être remis à chaque agent public par l'employeur au moment de la prise de fonctions. Il peut aussi être utilisé comme support d'entretien faisant suite à une difficulté rencontrée dans un service en lien avec le principe de laïcité ou l'obligation de neutralité.

Ce support pédagogique, destiné aux seuls agents publics et qui n'a pas vocation à se substituer à la charte de la laïcité dans les services publics, sera adressé aux employeurs publics sous un format dématérialisé conçu pour l'impression.

2.3 Accès facilité à une documentation pertinente, via le site internet de la fonction publique

Le portail de la fonction publique propose depuis le mois de janvier 2017 une rubrique complète dédiée au thème de la laïcité dans la fonction publique.

Cette nouvelle source d'information s'adresse à deux publics cibles : les gestionnaires de ressources humaines et les agents publics. Pour les premiers, elle offre un accès à une information fiable et une documentation complète sur le sujet, comprenant les textes de référence (lois et circulaires), les travaux de la Commission « Laïcité et Fonction publique », la jurisprudence nationale et européenne en la matière, des liens vers les guides pratiques édités notamment par l'Observatoire de la laïcité et le CNFPT, ainsi que des rapports et des études élaborés sur le thème de la laïcité et des liens vers les principaux organismes de formation des agents publics. Pour les seconds, la rubrique propose en outre des réponses claires aux questions qu'ils peuvent se poser par la présentation synthétique du cadre juridique.

Cette rubrique, accessible dès la page d'accueil du portail, est amenée à être régulièrement mise à jour et complétée (<http://www.fonction-publique.gouv.fr/laicite-et-fonction-publique>).

2.4 Réseau d'expertise et de conseil : les référents laïcité

Afin d'accompagner les agents publics et les encadrants dans l'exercice de leurs fonctions en matière de laïcité, un référent « laïcité » doit être clairement identifié dans chaque administration. Selon les spécificités des missions et l'organisation de chaque administration, les conseils en la matière pourront être apportés soit par un correspondant ou un référent « laïcité » dédié, soit par le référent déontologue créé par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

En effet, l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ainsi créé consacre, pour les trois versants de la fonction publique, le droit pour tout fonctionnaire de consulter un référent déontologue. Sans préjudice des prérogatives du chef de service, le référent déontologue a pour mission d'apporter au fonctionnaire qui le sollicite tout conseil utile sur des questions relatives aux obligations et principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi précitée du 13 juillet 1983.

Dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le référent déontologue peut être sollicité sur des questions portant sur le respect et la mise en œuvre pratique du principe de laïcité inscrit à l'article 25 du titre 1^{er} du statut général de la fonction publique.

Le référent déontologue peut donc exercer, sous réserve des dispositifs que les administrations ont déjà pu mettre en place, des fonctions de référent laïcité.

Les collectivités territoriales affiliées à un centre de gestion peuvent demander, avec l'accord du président du centre de gestion, à ce que cette fonction soit exercée par le référent déontologue.

Depuis fin 2011, un référent laïcité est déjà en place dans les établissements hospitaliers et dans les agences régionales de santé (circulaire n° DGOS/RH4/2011/356 du 5 septembre 2011 relative à la charte des aumôneries dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986). Il convient de les conforter dans cette mission.

Selon l'organisation mise en place dans chaque administration, il convient d'informer, par tout moyen, les agents publics en relevant de l'identité et des coordonnées du correspondant ou du référent en charge des questions de laïcité.

Afin d'assurer cette mission, il conviendra que le correspondant ou le référent dispose des moyens nécessaires et qu'il ait reçu une formation appropriée à l'aide notamment des modules de formation précédemment exposés et lui permettant d'apporter, tant sur le fond que dans l'accompagnement, les réponses aux difficultés rencontrées par les agents.

Il est enfin rappelé que l'existence d'un référent laïcité ne doit pas conduire à méconnaître le rôle primordial de l'autorité hiérarchique, qui est chargée de veiller au respect du principe de laïcité dans les services placés sous son autorité, dans les conditions précédemment exposées.

2.5 Développer une veille régulière sur les difficultés rencontrées dans les services quant au respect du principe de laïcité dans la fonction publique

Afin de disposer à l'avenir de données, notamment quantitatives, sur les difficultés réellement rencontrées dans les services quant au respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité, la DGAFP élaborera un outil de mesure, en lien avec la DGCL, la DGOS et les ministères.

Sera ainsi définie la liste des indicateurs pertinents à partir des items proposés en annexe du rapport de la Commission Laïcité et Fonction publique, dans l'objectif de les intégrer prochainement dans les bilans sociaux.

2.6 Faire du 9 décembre une journée d'échange pour valoriser la laïcité

Le développement d'une culture de la laïcité dans la fonction publique suppose un engagement fort et constant des employeurs publics pour assurer avec pédagogie sa promotion auprès des agents publics.

Je vous invite à organiser lors de la journée nationale de la laïcité, jour anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat, un évènement ou un temps collectif d'échanges avec les agents de votre service sur le thème de la laïcité afin de réaffirmer l'attachement de la fonction publique au principe de laïcité, dans une démarche de prévention et de sensibilisation.

Cet évènement sera l'occasion d'exposer le sens et la portée du principe de laïcité, en rappelant l'histoire du principe de laïcité et l'exposé succinct de son cadre juridique (neutralité de l'Etat, différence agents/usagers). Ce rappel pourra constituer le point de départ d'un échange, permettant de réaffirmer notamment que la laïcité s'applique à tous les agents et non seulement à quelques personnes qui pourraient se sentir particulièrement concernées.

Les pratiques professionnelles, les formations et les outils mis en place pour épauler les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions pourront ensuite être évoqués, selon le type de fonctions exercées, pour établir un dialogue, faire exprimer les ressentis ou faire émerger les interrogations, le cas échéant prévenir les difficultés.

Cet évènement sera, enfin, l'occasion de vérifier la connaissance par les agents placés sous votre responsabilité de l'existence du référent laïcité, de son rôle et de ses modalités de saisine, et de conforter la voie de régulation que constitue le référent laïcité en ce que les agents peuvent lui demander conseil s'ils le souhaitent.

J'invite les employeurs publics à s'emparer de cette journée symbolique dans les trois versants de la fonction publique, pour prévoir ce moment d'échanges avec leurs équipes et permettre à chacun de prendre conscience que la laïcité contribue au respect, au dialogue et à la tolérance mutuelle.