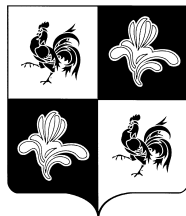


# **Parlement francophone bruxellois**

(Assemblée de la Commission communautaire française)



25 novembre 2010

---

SESSION ORDINAIRE 2010-2011

---

## **AUDITIONS RELATIVES AU PORT DE SIGNES CONVICTIONNELS**

### **RAPPORT**

fait au nom de la commission du Budget, de l'Administration,  
des Relations internationales et des Compétences résiduelles (\*)

par M. Eric TOMAS

---

(\*) En commission mixte inter-assemblées francophones :

- Commission des Relations internationales et des Questions européennes, des Affaires générales et du Règlement, de l'Informatique, du Contrôle des communications des membres du Gouvernement et des Dépenses électorales du Parlement de la Communauté française.
- Commission des Relations internationales et des Questions européennes, des Affaires générales et du Règlement, de l'Informatique, du Contrôle des communications des membres du Gouvernement et des Dépenses électorales de la commission des Affaires générales, de la Simplification administrative, des Fonds européens et des Relations internationales du Parlement wallon.
- Commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles du Parlement francophone bruxellois.

## SOMMAIRE

|                                                                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Introduction par les Présidents des trois Parlements .....                                                                                        | 3  |
| 1.1. M. Jean-Charles Luperto, Président du Parlement de la Communauté française .....                                                                | 3  |
| 1.2. Mme Emily Hoyos, Présidente du Parlement wallon .....                                                                                           | 3  |
| 1.3. Mme Julie de Groote, Présidente du Parlement francophone bruxellois .....                                                                       | 3  |
| 2. Exposé de M. Edouard Delruelle, Membre du Comité de pilotage des Assises de l'interculturalité et Directeur du Centre d'égalité des chances ..... | 4  |
| 3. Exposé de M. Guy Harpigny, Evêque de Tournai .....                                                                                                | 9  |
| 4. Exposé de M. Jean De Brueker, Secrétaire général adjoint du Centre d'Action Laïque .....                                                          | 13 |
| 5. Exposé de Mme Isabelle Praile, Vice-Présidente de l'Exécutif des musulmans en Belgique .....                                                      | 18 |
| 6. Echange de vues .....                                                                                                                             | 20 |
| 7. Exposé de M. Frédéric Delcor, Secrétaire général au Ministère de la Communauté française .....                                                    | 24 |
| 8. Exposé de M. Patrick Debouverie, Administrateur général de la Commission communautaire française .....                                            | 24 |
| 9. Exposé de M. Raymond Vandeuken, Administrateur délégué de la FELSI .....                                                                          | 25 |
| 10. Exposé général de M. Etienne Michel, Directeur général du SEGEC .....                                                                            | 25 |
| 11. Echange de vues .....                                                                                                                            | 27 |
| 12. Exposé de Mme Christiane Cornet, Secrétaire générale de l'Interrégionale wallonne de la CGSP .....                                               | 29 |
| 13. Exposé de MM. Guy Larondelle et Georges Gérard, Secrétaires communautaires du SLFP .....                                                         | 32 |
| 14. Echange de vues .....                                                                                                                            | 33 |
| 15. Exposé de Mme Marie-Christine Linard, Vice-Présidente de la FAPEO .....                                                                          | 34 |
| 16. Exposé de M. Pierre-Paul Boulanger, Président de l'Union des fédérations des associations de parents de l'enseignement catholique .....          | 35 |
| 17. Echange de vues .....                                                                                                                            | 37 |
| 18. Exposé de M. Albert Guigui, Grand Rabbin de Bruxelles .....                                                                                      | 38 |
| 19. Echange de vues .....                                                                                                                            | 40 |
| 20. Exposé de Mme Reine-Marie Braeken, Secrétaire générale du CECF .....                                                                             | 44 |
| 21. Echange de vues .....                                                                                                                            | 45 |
| 22. Exposé de M. Sébastien Van Drooghenbroeck, chargé de cours aux Facultés universitaires Saint-Louis .....                                         | 46 |
| 23. Echange de vues .....                                                                                                                            | 51 |
| 24. Approbation du rapport .....                                                                                                                     | 53 |

*Membres présents pour le PFB :* MM. Aziz Albishari, Mme Françoise Bertieaux, MM. Mohamed Daïf, Jean-Claude Defossé, Mme Julie de Groote (présidente), MM. Alain Destexhe, Bea Diallo, André du Bus de Warnaffe, Mmes Anne-Charlotte d'Ursel, Béatrice Fraiteur, Anne Herscovici, MM. Alain Hutchinson, Vincent Lurquin, Mme Gisèle Mandaila, MM. Pierre Migisha, Jacques Morel, Ahmed Mouhssin, Mme Anne-Sylvie Mouzon, M. Philippe Pivin, Mmes Jacqueline Rousseaux, Françoise Schepmans, Fatoumata Sidibé, Viviane Teitelbaum, M. Eric Tomas, Mme Barbara Trachte, M. Vincent Vanhalewyn.

*Membres présents pour le PCF :* Mmes Barzin, Bertieaux, MM. Bolland, Cheron, Daïf, Mme de Coster-Bauchau, M. Defossé, Mmes Defraigne, de Groote, MM. de Lamotte, de Saint Moulin, Destexhe, Diallo, Elsen, Fourny, Gadenne, Mme Hoyos, MM. Kubla, Luperto (président), Maene, Migisha, Miller, Mouyard, Prevot, Reinkin, Mmes Saenen, Salvi, Saudoyer, Schepmans, Simonis, Tagnion, M. Tomas, Mme Trachte, M. Walry.

*Membres présents pour le PW :* M. Cheron, Mmes de Coster-Bauchau, Defraigne, MM. de Saint Moulin, Fourny, Mme Hoyos (présidente), MM. Maene, Miller, Mouyard, Prevot, Mmes Salvi, Saudoyer, Simonis, M. Stoffels (président), Mme Tagnion, M. Tiberghien.

## Désignation des co-rapporteurs

A l'unanimité des membres présents, Mme Salvi, membre du Parlement de la Communauté française, Mme Defraigne, membre du Parlement wallon, et M. Tomas, membre du Parlement francophone bruxellois, ont été désignés en qualité de rapporteurs.

## 1. Introduction par les Présidents des trois Parlements

### 1.1.M. Jean-Charles Luperto, Président du Parlement de la Communauté française

En sa qualité de Président du Parlement de la Communauté française, M. Luperto indique qu'il lui revient d'accueillir une réunion conjointe de trois commissions des trois assemblées francophones à savoir la Commission des Affaires générales du Parlement de la Communauté française et du Parlement wallon et la commission de l'Administration du Parlement francophone bruxellois.

Cette réunion intervient dans un contexte où les trois assemblées, dès le début de cette législature, ont entendu agir et travailler en commun dans des domaines qui leur sont en partage.

En particulier, il est apparu utile que les commissions travaillant sur des thèmes communs puissent tenir des réunions conjointes telles que celle-ci.

Le port des signes convictionnels est de ceux-là puisque les trois entités sont confrontées à cette problématique sur laquelle il est opportun de réfléchir conjointement.

Les réunions de cette commission conjointe se tiennent au Parlement de la Communauté française qui réunit les élus francophones des deux régions wallonne et bruxelloise. C'est un lieu rassembleur et fédérateur.

La réunion de ce jour est une première et sera co-présidée par Mme Emily Hoyos, Mme Julie De Groote et M. Jean-Charles Luperto afin de signifier l'importance accordée à cette première réunion conjointe. Il est à espérer que quel que soit le caractère sensible de l'objet de la commission, une démonstration du souci de promouvoir une réelle coopération intrafrancophone pourra être faite.

### 1.2.Mme Emily Hoyos, Présidente du Parlement wallon

Mme Hoyos rappelle que thème de cette commission conjointe a émergé au sein du Parlement wallon

en suite du dépôt d'une proposition de résolution visant à interdire le port des signes convictionnels au sein de l'administration wallonne.

Lorsque l'inscription de cette proposition à l'ordre du jour de la commission compétente a été demandée, la Conférence des présidents a constaté que des propositions similaires avaient été déposées dans les deux autres assemblées. Il est également apparu que des propositions relatives à d'autres aspects du port de signes convictionnels avaient été déposées.

A la suite du même constat, la commission a confirmé son intérêt de réunir conjointement les commissions citées par M. Jean-Charles Luperto.

La demande a donc été relayée auprès des deux autres assemblées, en sorte que chacune des commissions concernées soit amenée à considérer l'intérêt d'une réflexion commune à l'espace francophone, portant sur la question du port de signes convictionnels.

Dès l'abord, il a été convenu qu'il ne s'agissait ni de porter préjudice aux compétences de chaque entité et de leur parlement, ni de préjuger du travail qui devra se poursuivre dans chacune des commissions compétentes des trois assemblées.

Les trois conférences des présidents ou bureaux élargis ont ensuite pris connaissance de cet intérêt commun et la première réunion a été organisée dans les meilleurs délais.

### 1.3.Mme Julie de Groote, Présidente du Parlement francophone bruxellois

Mme de Groote remercie M. le Président du Parlement de la Communauté française de son accueil et Mme la Présidente du Parlement wallon pour son introduction qui a bien resitué les événements qui ont mené à cette rencontre. Il lui revient à présent de rappeler la méthode de travail de cette première rencontre.

Les conférences des présidents et Bureau élargi des trois parlements ont convenu que la commission conjointe était le lieu pour entendre des exposés utiles au travail parlementaire qui sera mené dans chaque parlement sur les textes qui y ont été déposés.

La commission conjointe est composée des commissions des Affaires générales des trois assemblées respectives. Les réunions se dérouleront au Parlement de la Communauté française. La présidence sera tournante et assurée pour ses travaux ultérieurs par les présidents des trois commissions concernées.

Un ou des rapporteurs seront désignés et un rapport commun sera établi. Ensuite, chacune des assemblées y apportera le suivi approprié dans le cadre de ses compétences. L'objectif ainsi poursuivi est que chacune des assemblées puisse débattre des propositions en ayant connaissance préalablement des positions qui seront développées dans les autres assemblées.

## **2. Exposé de M. Edouard Delruelle, Membre du Comité de pilotage des Assises de l'interculturalité et Directeur du Centre d'égalité des chances**

M. Delruelle remercie les membres de la Commission conjointe et, en particulier, les présidents des trois assemblées, M. Luperto, Mme Hoyos et Mme de Groote, pour cette invitation à ouvrir les débats sur la question des signes convictionnels dans la fonction publique.

L'intervenant a été convié au titre de membre du Comité de pilotage des Assises de l'interculturalité, où il assure les fonctions de « Président » du G.T. consacré précisément à la Fonction Publique.

Néanmoins, son activité professionnelle principale est d'être Directeur-Adjoint FR du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. C'est donc à ce titre qu'il interviendra principalement car les Assises de l'interculturalité n'ont encore sorti aucun élément de réflexion sur la question qui occupe la commission, tandis que le Centre a effectué un gros travail d'analyse juridique et de recommandations sur l'ensemble des questions liées aux signes convictionnels, sous la forme d'un site Internet. Les recommandations qu'il contient ont été approuvées à l'unanimité par le Conseil d'Administration, composé de représentants de l'ensemble des partis politiques démocratiques du Nord et du Sud du pays.

L'intervenant indique que le centre est à la disposition des membres de la Commission pour les aider dans leurs travaux.

Les deux principales recommandations du Centre en matière de signes convictionnels dans la fonction publique (mais aussi à l'école) sont :

- il est nécessaire de légiférer en la matière, pour des raisons notamment juridiques;
- quel que soit le dispositif, il convient de privilégier la voie de la transparence et du dialogue, et envisager aussi celle de la proportionnalité.

Avant de développer ces deux points, l'intervenant formule deux remarques préliminaires sur le contexte général dans lequel se situe le débat actuel.

La première remarque concerne le foulard islamique qui est évidemment à l'origine de cette discussion. L'intervenant estime que le foulard n'est pas la question la plus importante ni la plus décisive pour le « vivre-ensemble » en Belgique actuellement. L'intervenant est d'avis qu'il est nécessaire de légiférer sans précipitation mais sans tarder dans l'espoir qu'une fois ce problème réglé, au moins sur le plan juridique, la société belge et les responsables politiques mettront leur énergie sur les vrais problèmes de cohésion sociale à savoir :

- les discriminations massives, structurelles, dont sont victimes en particulier les jeunes d'origine étrangère dans l'emploi, le logement, l'accès à la formation, l'accès aux biens et aux services;
- le manque d'outils de mesure des parcours d'intégration (suivi longitudinal des migrants; monitoring socio-économique des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi);
- le manque de cohérence des politiques de migration, d'accueil et d'intégration;
- la question des écoles-ghettos, etc.

La deuxième remarque de l'intervenant est relative au fait que nous ne sommes pas en guerre civile à propos du foulard.

La réalité, sur le plan juridique et sur le plan social, est que dans l'immense majorité des situations de la vie sociale, le port de signes convictionnels (et celle du foulard islamique en particulier) ne pose pas de problèmes, parce qu'il relève tout simplement de la liberté d'expression la plus élémentaire : chaque citoyen peut manifester ses convictions religieuses ou philosophiques sans restrictions dans l'espace privé, dans l'espace public, comme client d'un restaurant ou d'un cinéma ou encore comme usager des services publics, etc. Un sondage récent dans le journal *Le Soir* du 20 février dernier a montré que la population belge, que l'on dit hostile à l'islam, a très largement intégré ce principe de tolérance : 71 % des personnes interrogées déclarent n'être « plutôt pas » ou « pas du tout » dérangées par le port de signes religieux.

En réalité, les points de crispation autour des signes convictionnels se concentrent dans trois domaines, certes importants, de la vie sociale, mais circonscrits : l'emploi, l'école et la fonction publique :

- l'emploi parce que les droits de l'employeur peuvent entrer en conflit avec la liberté d'expression et de

conviction des travailleurs. Mais dans ce domaine, le Centre estime qu'en l'état actuel, aucune législation nouvelle n'est nécessaire, dans la mesure où le monde du travail connaît toutes les instances et procédures de négociation pour traiter du problème;

- l'école, bien évidemment, car la mission éducative et émancipatrice de l'école peut légitimement imposer des restrictions à l'expression de la liberté de conviction des élèves (de façon proportionnelle à leur degré de maturité). Vu l'insécurité juridique et la confusion dans laquelle se trouve le milieu scolaire sur cette question, le Centre plaide là aussi pour que le législateur intervienne et prenne ses responsabilités;
- la fonction publique, c'est le principe de neutralité qui peut légitimement limiter l'exercice de la liberté de convictions des agents mais nullement encore, des usagers, des citoyens.

Le point de départ de toute discussion sur les signes convictionnels, le principe fondamental, est la liberté d'expression et de convictions, droit fondamental consacré par la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme en son article 9 :

*« Toute personne a le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public et en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. ».*

Le port de signes religieux tombe évidemment sous le coup de cet article 9. Il est rappelé que cette liberté d'expression et de convictions est très large, puisqu'elle autorise à tenir des propos ou à adopter des comportements qui « blessent, qui choquent et qui inquiètent » l'Etat ou autrui <sup>(1)</sup>. L'intervenant rappelle que cette jurisprudence constante de la Cour signifie que même si le port du foulard choque, blesse et inquiète (à tort ou à raison), notamment de nombreuses femmes, ce sentiment ne saurait constituer un motif d'interdiction dudit foulard.

Au sujet du foulard, il est précisé aussi qu'on ne peut pas dire : le foulard n'est pas à proprement parler une obligation coranique, donc il ne relève pas de la liberté religieuse. La jurisprudence de la Cour est très claire : chacun est libre d'avoir « *une conception personnelle ou subjective de la liberté de religion* <sup>(2)</sup> ». Donc, « *dans la mesure où une femme estime obéir à un précepte religieux* » (en portant un foulard), « *l'on peut considérer qu'il s'agit d'un acte motivé ou inspiré par une religion ou une conviction* », et cela même « *sans se prononcer sur la question de savoir si cet acte, dans tous les cas, constitue l'accomplissement d'un devoir religieux* ».

Le deuxième principe est qu'aucune liberté, même fondamentale, n'est absolue, comme l'établit le même article 9 de la CED :

*« La 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. ».*

Le point essentiel est que la liberté religieuse ne peut être limitée que par une loi, et uniquement pour des motifs légitimes précisément définis.

Le texte, et la jurisprudence de la Cour, insistent aussi sur la proportionnalité des interdictions à la liberté d'expression : elles doivent être nécessaires, dans un contexte donné, à la protection de la démocratie; il doit s'agir, dit la CEDH, d'un « *besoin social impérieux* <sup>(3)</sup> ». Et la Cour a « *compétence pour statuer en dernière instance sur le point de savoir si une « restriction » se concilie avec la liberté d'expression que protège l'article 10* ». Rappelons à cet égard que la législation française sur les signes religieux ostensibles n'a pas été inquiétée par la Cour, qui l'a donc jugée légitime et proportionnée.

Mais le point le plus important, c'est qu'une limitation de la liberté de conviction ne peut venir que du législateur, décretal en l'occurrence. La liberté religieuse, philosophique ou politique est un bien précieux, auquel il ne faut toucher qu'avec précaution.

(1) Cf. l'arrêt Stoll c/Suisse, du 10 décembre 2007 (considérant 101) : « la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de « société démocratique ».

(2) Cf. l'arrêt Sahin c/ Turquie, C.E.D.H. 10 novembre 2005.

(3) Cf. l'arrêt Stoll c/Suisse, du 10 décembre 2007 (considérant 101) : « L'adjectif « nécessaire », au sens de l'article 10, § 2, implique un « besoin social impérieux ». Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence d'un tel besoin, mais elle se double d'un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, même quand elles émanent d'une juridiction indépendante. La Cour a donc compétence pour statuer en dernier lieu sur le point de savoir si une « restriction » se concilie avec la liberté d'expression que protège l'article 10. ».

Seul le pouvoir le plus légitime, celui émanant de la volonté démocratique, possède la prérogative de le limiter. Mais cela signifie aussi que, en vertu du principe selon lequel « tout ce qui n'est pas interdit par la loi est autorisé » et il faut mesurer les conséquences d'une non-intervention du législateur.

Depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat, souvent saisi sur la question du foulard, a toujours réussi à ne jamais statuer sur le fond de la question, mais en envoyant aux politiques des signaux constants en ce sens : les règlements d'ordre intérieur des écoles, les règles édictées par des instances administratives, voire même par des collèges communaux ou provinciaux, ne disposent pas de la normativité suffisante pour limiter la liberté d'expression religieuse.

C'est le sens de l'arrêt du 18 mars 2010 qui suspend l'interdiction générale des signes convictionnels décrétée par le Conseil flamand de l'enseignement communautaire, qui est une instance « coupole » administrative : le Conseil d'Etat pose une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle sur ce point.

Le récent arrêt de la Cour d'Appel de Mons concernant l'enseignante de Charleroi va exactement dans le même sens. L'intervenant ne pense pas qu'une décision du conseil communal suffise à donner à la mesure d'interdiction la force normative nécessaire. Si le législateur n'intervient pas, une cascade d'autres recours et de décisions disparates est à craindre, mais elles iront tendanciellement vers une insécurité juridique croissante.

Concernant la fonction publique, il pourrait être objecté qu'il existe bel et bien des lois et des décrets qui statuent sur la limitation de l'expression religieuse ou politique : ce sont les lois et décrets sur la neutralité des services publics. Ces textes énoncent que les agents des services publics doivent rendre un service neutre aux usagers, et qu'ils doivent traiter ceux-ci de façon égale. Concernant les enseignants, le décret de la Communauté française prohibe formellement le prosélytisme.

Mais ces dispositions législatives ne statuent pas clairement sur la question de l'apparence de neutralité et d'impartialité. Des textes existant actuellement, il ne peut être tiré aucune règle claire sur la façon dont ils doivent se présenter ou s'habiller <sup>(4)</sup>. Le Conseil

d'Etat a explicité le principe de neutralité, mais sans préciser non plus ce qu'il en découle concernant les signes convictionnels <sup>(5)</sup>.

En réalité, la Belgique n'a jamais tranché la question de savoir ce qu'implique véritablement la neutralité de l'Etat, et notamment si celle-ci doit se concevoir de manière exclusive ou inclusive :

- exclusive : la neutralité de l'Etat se manifeste par l'abstention de toute démonstration d'appartenance convictionnelle;
- inclusive : la neutralité de l'Etat se manifeste par la pluralité des appartenances convictionnelles en son sein.

Nous sommes de ce point de vue dans un système mixte :

- la neutralité de l'Etat belge est exclusive quand elle impose l'uniforme à un certain nombre d'agents d'autorité (magistrats, policiers), ou quand elle bannit tout signe convictionnel des bâtiments publics;
- par contre, la neutralité de l'Etat belge est inclusive quand elle impose l'organisation par l'école publique elle-même des cours de religions et de morale non-confessionnelle.

Ce flou artistique sur la notion de neutralité a été entretenu par une autre modalité qui a fait, jusque ré-

---

rèlements et directives. Lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'Etat évite toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourraient être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité, en sa compétence ou en sa dignité. La circulaire n° 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale précise cet arrêté en expliquant : « Dans l'exercice de leur fonction, les agents restent neutres dans le respect de leurs droits constitutionnels, ils font en sorte que leur participation à ou leur implication dans les activités politiques ou philosophiques ne porte pas atteinte à la confiance de l'usager dans l'exercice impartial, neutre et loyal de leur fonction. ». ».

- (5) Le Conseil d'Etat dit que « la neutralité des pouvoirs publics est un principe constitutionnel qui (...) est cependant intimement lié à l'interdiction de discrimination en général et au principe d'égalité des usagers du service public en particulier. Dans un Etat de droit démocratique, l'autorité se doit d'être neutre, parce qu'elle est l'autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu'elle doit, en principe, les traiter de manière égale sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence pour une communauté ou un parti. Pour ce motif, on peut dès lors attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement eux aussi, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers ». Avis n° 44.521/AG du 20 mai 2008 de la section de législation du Conseil d'Etat relatif à la proposition de loi visant à appliquer la séparation de l'Etat et des organisations et communautés religieuses et philosophiques non confessionnelles, Doc. parl. Sénat, sess. ord. 2007-2008, n° 4-351/2, p. 8.

(4) Au niveau fédéral, l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif des agents de l'état, modifié par l'arrêté royal du 14 juin 2007 le principe de neutralité dans son article 8 libellé comme suit : « L'agent de l'Etat traite les usagers de ses services avec bienveillance. Dans la manière dont il répond aux demandes des usagers ou dont il traite les dossiers, il respecte strictement les principes de neutralité, d'égalité de traitement et de respect des lois,

cemment, consensus : celle de l'autonomie des écoles et des administrations.

Pour sa part, l'intervenant a longtemps été partisan de cette solution pragmatique qui consistait à laisser les responsables sur le terrain (directeurs d'établissement, Bourgmestres ou Directeurs d'Administration) décider ce qui était le plus opportun dans la situation dans laquelle ils se trouvaient. C'est la solution qu'il a défendue comme rapporteur de la Commission du dialogue interculturel en 2004-2005.

Mais depuis plus d'un an maintenant, son expérience à la Direction du Centre l'a clairement fait changer d'avis, pour deux raisons :

- d'abord il s'est rangé à l'argument juridique, qui stipule que seule la loi peut limiter la liberté d'expression;
- ensuite il a constaté que le système de l'autonomie (en particulier celui des écoles) a aujourd'hui atteint ses limites, et que le maintenir crée la confusion chez les intéressés (fonctionnaires, enseignants, élèves), et l'incompréhension dans le public.

C'est pourquoi aujourd'hui un choix clair doit être fait : soit le législateur n'intervient pas, et il faut en mesurer les conséquences; soit il intervient, et on doit alors s'interroger sur la forme que prendrait cette législation.

Si le législateur décrétal n'intervient pas, il opte pour la neutralité inclusive « intégrale ». Il est probable que les recours vont alors se multiplier contre les réglementations d'interdiction, et il est à peu près certain que les cours et tribunaux finiront par donner raison aux agents désireux de porter des signes religieux, et cela au nom du principe juridique énoncé ci-dessus : la liberté prime tant que la loi ne vient pas la limiter de façon explicite et proportionnée.

Ce n'est pas un hasard si les « muticulturalistes », partisans de la neutralité inclusive, ou certaines associations musulmanes plaident pour qu'on ne légifère pas. Ils font le pari qu'en l'absence de législation, les tribunaux appliqueront strictement le principe « tout ce qui n'est pas interdit par la loi est permis », et donneront raison à telle enseignante qui voudra faire cours avec un foulard, à tel officiel d'état civil qui voudra se couvrir d'une kippa.

Il ne faut pas croire que nous nous dirigeons vers une situation « anglo-saxonne » ou « multiculturaliste ». Il n'y a aucun risque, dans le système juridique qui est le nôtre, de voir le pouvoir judiciaire imposer le

principe des « accommodements raisonnables » tels qu'ils existent aux Etats-Unis ou au Canada <sup>(6)</sup>.

En l'absence de législation, on risque de se trouver dans une situation telle où un Directeur d'école ou d'administration ne pourra pas interdire à un de ses agents d'afficher ses convictions, ce qui est tout différent.

L'intervenant préconise donc une seconde solution à savoir une loi (décret, ordonnance) réglementant les signes convictionnels (religieux, philosophiques et politiques) dans la fonction publique. Trois options se présentent alors à savoir :

- l'interdiction pour tous les fonctionnaires;
- l'interdiction pour les fonctionnaires en contact avec le public;
- l'interdiction pour les fonctionnaires exerçant une autorité sur les usagers.

Des considérations politiques peuvent bien sûr faire pencher pour l'une ou l'autre solution. Quel signal veut-on donner à tel ou tel groupe de la population ? L'intervenant souhaite, quant à lui, évaluer ces trois solutions à l'aune de trois impératifs qu'il faut essayer de rencontrer :

- un impératif de cohérence;
- un impératif de faisabilité;
- un impératif de proportionnalité.

### Un principe de cohérence

Il serait inadmissible sur le plan moral et constitutionnel, qu'une éventuelle interdiction vise certains signes convictionnels, et pas d'autres :

- interdire les signes religieux exclusivement, et non les signes politiques. Il serait incompréhensible qu'un fonctionnaire ne puisse pas porter un foulard ou une kippa, mais bien un sigle politique. Ce serait d'autant plus choquant que la jurisprudence des

(6) Le concept juridique d'« accompagnements raisonnables » n'a rien à voir avec la question de la neutralité (inclusive en l'occurrence), mais bien avec celle de la lutte contre les discriminations (indirectes en l'occurrence). Or, la législation anti-discrimination belge ne consacre pas le principe d'accommodements raisonnables, donc tant que le législateur n'en voudra pas, il ne sera pas d'application chez nous, car le juge belge n'a aucun moyen juridique de l'imposer, contrairement au juge américain ou canadien. Cette querelle des accommodements raisonnables est donc largement une fausse querelle, et elle n'a en tout cas pas de rapport avec notre objet.

droits de l'homme protège davantage la conviction religieuse que la conviction politique. Lors de la dernière campagne présidentielle américaine, on a pu voir de nombreux fonctionnaires/enseignants porter des tee-shirts ou des pins à la gloire d'Obama, cela ne devrait plus être permis;

- éviter de ne viser que les signes vestimentaires, et non par exemple : une affiche connotée politiquement dans une classe, un objet sur un bureau, un drapeau, un tract politique, etc. En fait, la liste est potentiellement infinie, car comme les linguistes le savent, tout référent peut devenir signifiant, symbolique pour l'être humain dans un certain contexte donné;
- l'intervenant est extrêmement réservé sur la notion de signe discret ou ostensible. Ce distinguo lui paraît n'être qu'une façon grossière de masquer le fait qu'on vise le foulard islamique et lui seul.

S'il y a lieu d'interdire les signes convictionnels dans la fonction publique, il est nécessaire les interdire tous, qu'ils soient religieux, philosophiques ou politiques, discrets ou ostensibles, vestimentaires ou autres.

Une autre question touchant à la cohérence est de savoir ce que l'on entend par « agent des services publics » : les statutaires, mais aussi les contractuels, les stagiaires. L'intervenant souhaite attirer l'attention sur deux cas :

1. le cas des services publics fonctionnels, c'est-à-dire des travailleurs des institutions privées ou autonomes qui remplissent des missions de service public : une foule d'associations, d'hôpitaux, le CECLR, etc. se trouvent dans cette situation. Avec évidemment l'immense question des enseignants des écoles libres et des Universités libres. Il est difficilement imaginable qu'on interdise à un enseignant d'une école catholique de ne pas afficher sa foi dans le Christ Sauveur. Le cas des Professeurs de religion dans l'enseignement public devra aussi faire l'objet d'un traitement différencié.

Récemment, le Centre, a eu à connaître du cas d'une personne portant le foulard appartenant à une asbl de soutien scolaire travaillant dans et pour une école communale. La direction de l'enseignement communal a refusé l'accès à l'école à cette femme, au nom de la neutralité exigée des enseignants de service public. Mais la règle était-elle applicable alors que cette personne n'est nullement un agent de service public ?

2. une deuxième remarque concerne les membres élus des assemblées parlementaires, et par extension les mandataires de certains conseils d'administration

d'institutions publiques. L'intervenant est d'avis qu'ils ne sont absolument pas concernés par notre affaire. Des élus et des mandataires ne sont pas des fonctionnaires; ils ne doivent pas s'acquitter de leurs missions avec impartialité, que du contraire. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme ne laisse aucun doute à cet égard. Elle précise en effet que : « Le critère de « neutralité politique » ne saurait s'appliquer à des députés de la même façon qu'à d'autres agents de l'Etat, les premiers, par définition, ne pouvant pas être « politiquement neutres ». » (CEDH, Zdanoka c. Lettonie, § 117).

En outre « il serait contradictoire de soumettre l'exercice d'un mandat qui vise à représenter au sein du Parlement différentes visions de la société à la condition d'adhérer au préalable à une vision déterminée du monde » (CEDH, Buscarini et autres c. Saint-Marin, § 39).

### Un principe de faisabilité

Une loi ne doit pas seulement être juste, elle doit aussi être praticable pour ceux qui auront en charge de les appliquer, à savoir les directeurs et autres responsables d'administration. Or, les trois options en jeu présentent de sérieux problèmes sur le plan pratique.

L'option dont la faisabilité apparaît la plus problématique est celle qui réserve l'interdiction des signes convictionnels aux fonctionnaires en contact avec le public car la notion de « contact avec le public » est floue. Un fonctionnaire qui se rend à une réunion à l'extérieur est-il en contact avec le public ? Une membre du personnel d'entretien dans un couloir est-elle en contact avec le public ? Cela veut-il dire que quand un agent habituellement en contact avec le public n'est pas en contact avec le public, il peut arborer tous les signes qu'il souhaite.

Les deux autres options soulèvent aussi des questions. L'interdiction réservée aux fonctionnaires ayant autorité sur les usagers présente aussi le défaut qu'il faudra dresser la liste de ces fonctions, ou en donner une définition précise. Un enseignant, un officier d'état civil, un conseil du CPAS, un inspecteur du travail ont clairement autorité sur les usagers; a contrario, le personnel d'entretien, le juriste d'administration, le responsable de l'informatique de la RW, non. Mais qu'en est-il d'une infirmière d'un hôpital du service public, d'une assistante sociale ?

L'interdiction totale est certes plus claire, mais son caractère général va précisément en rendre l'application tout aussi difficile : il devra être veillé à ce qu'aucun signe convictionnel n'apparaisse dans aucun bureau,

même s'il est totalement fermé au public, qu'aucun tract ne traîne dans aucun véhicule de fonction, etc.

### Un impératif de proportionnalité

La Cour européenne des droits de l'homme insiste sur le caractère proportionné de toute interdiction des convictions. Il ne faut pas négliger ce principe. Dans cette perspective, c'est l'interdiction totale qui pourrait être prise en défaut, car on pourrait la juger disproportionnée eu égard au but poursuivi, qui est « simplement » la confiance du public dans l'impartialité de son administration.

Du point de vue de la proportionnalité, l'interdiction aux agents ayant autorité sur le public est la plus adéquate, car elle préserve l'essentiel (la présomption d'impartialité du service rendu par l'Etat au moment où il prend une décision, petite ou grande, pour la vie des usagers), tout en n'étant pas disproportionnée dans les effets qu'elle pourrait avoir sur la vie des services publics. L'essentiel est de s'assurer de l'impartialité des actes fonctionnels de l'Etat, c'est-à-dire des actes qui le distinguent d'autres fournisseurs de services. Or, ces actes fonctionnels sont les actes d'autorité. Le personnel logistique, informatique, etc. n'est pas concerné par ce caractère fonctionnel de l'Etat.

Vouloir étendre la règle de l'apparence de neutralité à tous les fonctionnaires relève d'une conception républicaine, française, de l'Etat conçu comme corps propre (la laïcité conçue comme principe constitutionnel) mais cette conception est étrangère à la tradition étatique belge.

Il faut donc admettre qu'aucune solution n'est pleinement satisfaisante. Quelle que soit la solution choisie, le moment du dialogue, de la transparence, de la pédagogie sera important, à l'égard de tous les fonctionnaires. En cas de législation, les agents seront beaucoup plus bousculés dans leurs habitudes que ne le pensent ceux qui n'ont à l'esprit que la question du foulard.

## 3. Exposé de M. Guy Harpigny, Evêque de Tournai

### Signes religieux dans l'espace public

Outre son exposé sur la question des signes religieux dans l'espace public, M. Harpigny ajoutera pour informer les membres de la commission un avis sur les signes convictionnels dans le cadre de fonction publique.

L'intervenant est très honoré d'avoir été invité pour donner, dans le cadre précis d'une information, le point de vue de l'Eglise catholique sur la question des signes religieux dans l'espace public. Il va de soi qu'il apporte une information, une réflexion sur les signes religieux dans l'espace public, sans vouloir influencer les décisions qui seront prises par les mandataires publics, sur ce qui peut ou doit être décrété pour l'intérêt général, le bien commun de la société. L'intervenant parlera en tant que représentant de l'Eglise catholique, un culte reconnu par la Constitution, sans vouloir s'immiscer dans les domaines des autres cultes reconnus ou de la laïcité organisée.

Le débat sur les signes religieux dans l'espace public repose sur quelques idées-force. La première est le principe de la neutralité de l'Etat, la deuxième est le principe de la liberté des cultes, la troisième est le droit à la liberté religieuse et la quatrième est la liberté de manifester ses convictions, y compris par des signes religieux.

### Neutralité de l'Etat

Dans le rapport de la Commission des Sages, Le financement par l'Etat fédéral des ministres des cultes et des délégués du Conseil central laïque (2005-2006), remis à Madame la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, Laurette Onkelinx, L'Eglise catholique a une approche de la séparation de l'Etat et des différents cultes et de la Laïcité organisée. En résumé, la commission des sages propose la notion de neutralité bienveillante de l'Etat à l'égard des cultes reconnus et de la laïcité organisée.

Reprenant les articles de la Constitution : l'article 11, lu conjointement avec l'article 10 et en combinaison avec l'article 191; l'article 19; l'article 20; l'article 21; l'article 181, § 1<sup>er</sup> et § 2, la commission propose : L'Etat belge n'opte pas pour une neutralité de l'Etat vis-à-vis des cultes sous la forme d'une abstention d'intervention financière. Il y prévaut au contraire un pluralisme philosophique activement soutenu qui contribue à une jouissance effective de la liberté de culte. Il en résulte aussi que le système belge ne peut pas être qualifié de système de séparation entre l'Eglise et l'Etat. On ne peut également pas parler d'unité entre les deux dans la mesure où le pouvoir civil ne peut s'immiscer dans les questions religieuses. Le système a jadis été défi ni comme étant un système d'indépendance mutuelle ou, récemment, de neutralité bienveillante (p. 6-7).

La commission cite, ensuite, l'article 22 de la Constitution qui consacre le droit au respect à la vie privée et familiale, entendu, notamment, comme garantissant le droit à l'intimité. Ainsi, aucune loi en général ni le droit relatif au statut des ministres des cultes ou des délé-

gués laïcs en particulier ne saurait avoir pour effet que les Belges ou les ressortissants étrangers protégés par l'article 191 doivent signifier, sous une forme ou sous une autre, leur appartenance religieuse à l'occasion par exemple d'un recensement ou au moment de remplir sa déclaration d'impôts (p. 8).

La commission étudie bien d'autres domaines. Il ne cite que sa présentation des articles de la Constitution pour en faire jaillir le principe de la neutralité de l'Etat à l'égard des cultes reconnus et de la laïcité organisée.

Les articles de la Constitution sont à compléter par les dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Pour une étude fouillée sur la neutralité, l'intervenant renvoie à l'étude de Sébastien Van Drooghenbroeck, sur les transformations du concept de neutralité de l'Etat, quelques réflexions provocatrices, en 2009.

### Liberté des cultes

En reprenant les mêmes articles de la Constitution, l'intervenant donne quelques indications sur la liberté des cultes, à l'intérieur des droits et libertés.

Article 11 : *La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques.*

Article 10 : *Tous les Belges sont égaux devant la loi. Cette disposition protège les individus et toutes les formes de groupements. Lue en combinaison avec l'article 191 de la Constitution, elle garantit la même égalité de traitement pour tous les étrangers résidant en Belgique.*

Article 19 : *La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.*

Article 20 : *Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos.*

Article 21 : *L'Etat n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque, ni d'en défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs, et de publier leurs*

*actes, en ce dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication.*

Ces articles garantissent la liberté de culte, tant sur le plan de l'expression des croyances que sur celui de leurs pratiques, y compris le droit de ne pas participer à un culte quelconque. La liberté de culte est d'ailleurs plus qu'un droit particulier issu des libertés générales d'association et d'expression d'opinion.

La Constitution parle de la liberté des cultes, dans un cadre plus vaste des droits et libertés de Belges et des étrangers résidant sur le territoire belge.

Avec la Convention européenne des droits de l'homme, qui fait désormais partie du Traité Européen, les citoyens ont la liberté de religion, le droit de l'exprimer, de l'exercer publiquement et d'en changer.

### Liberté religieuse

L'Eglise catholique a une opinion ferme sur la liberté religieuse, qui dépasse le cadre de la Belgique, dont nous pouvons trouver la proposition dans une déclaration du Concile Vatican II (1962-1965), sous le titre *Dignitatis Humanae* (La dignité de l'homme), signée le 7 décembre 1965.

D'après cette déclaration, la personne a droit à la liberté religieuse. *Cette liberté consiste en ce que tous les hommes doivent être soustraits à toute contrainte de la part tant des individus que des groupes sociaux et de quelque pouvoir humain que ce soit, de telle sorte qu'en matière religieuse, nul ne soit forcé d'agir contre sa conscience ni empêché d'agir, dans de justes limites, selon sa conscience, en privé comme en public, seul ou associé à d'autres (...). Ce droit de la personne humaine à la liberté religieuse dans l'ordre juridique de la société doit être reconnu de telle manière qu'il constitue un droit civil.*

Dans une description de la manière d'exercer cette liberté, le concile Vatican II déclare : *Les groupes religieux ont également le droit de ne pas être empêchés, par les moyens législatifs ou par une action administrative du pouvoir civil, de choisir leurs propres ministres, de les former, de les nommer et de les transférer, de communiquer avec les autorités ou communautés religieuses résidant dans d'autres parties du monde, d'édifier des édifices religieux, ainsi que d'acquérir et de gérer les biens dont ils ont besoin.*

Les groupes religieux ont aussi le droit de ne pas être empêchés d'enseigner et de manifester leur foi publiquement, de vive voix ou par écrit. Mais, dans la propagation de la foi et l'introduction de pratiques religieuses, on doit toujours s'abstenir de toute forme d'agissements ayant un relent de coercition, de per-

suasion malhonnête ou peu loyale, surtout s'il s'agit de gens sans culture ou sans ressources (...).

Chaque famille, en tant que société jouissant d'un droit propre et primordial, a le droit d'organiser librement sa vie religieuse, sous la direction des parents. A ceux-ci revient le droit de décider, selon leur propre conviction religieuse, de la formation religieuse à donner à leurs enfants. C'est pourquoi le pouvoir civil doit leur reconnaître le droit de choisir en toute liberté les écoles ou autres moyens d'éducation, et cette liberté de choix ne doit pas fournir à prétexte à leur imposer, directement ou indirectement, d'injustes charges (...).

Le bien commun de la société (...) consistant au premier chef dans la sauvegarde des droits et des devoirs de la personne humaine, le soin de veiller au droit à la liberté religieuse incombe tant aux citoyens qu'aux groupes sociaux, aux pouvoirs civils, à l'Eglise et aux autres communautés religieuses, de la manière propre à chacun, en fonction de ses devoirs envers le bien commun. C'est pour tout pouvoir civil un devoir essentiel que de protéger et promouvoir les droits inviolables de l'homme.

Le pouvoir civil doit donc, par de justes lois et autres moyens appropriés, assumer efficacement la protection de la liberté religieuse de tous les citoyens et assurer des conditions favorables au développement de la vie religieuse en sorte que les citoyens soient à même d'exercer effectivement leurs droits et de remplir leurs devoirs religieux, et que la société elle-même jouisse des biens de la justice et de la paix découlant de la fiabilité des hommes envers Dieu et de sa sainte volonté (...).

Enfin, le pouvoir civil doit veiller à ce que l'égalité juridique des citoyens, qui relève elle-même du bien commun de la société, ne soit jamais lésée, de manière ouverte ou occulte, pour des motifs religieux, et qu'entre eux aucune discrimination ne soit faite.

### Signes religieux

Dans l'exercice du culte, l'Etat n'a pas le droit d'intervenir. Les signes et symboles utilisés dans l'exercice du culte ne sont pas du ressort de la responsabilité des autorités civiles.

Dans la manifestation des convictions religieuses, l'Etat n'a pas le droit de mettre des limites. Au contraire. L'Etat est le premier garant à promouvoir les droits fondamentaux de la personne humaine, la liberté de penser et la liberté d'expression.

Dans le débat public actuel, l'Etat est interpellé par la volonté d'un culte, le culte musulman, de manifester

publiquement ses convictions par un vêtement, le voile porté par les musulmanes. La réponse doit-elle venir des seuls mandataires politiques ? C'est une question importante aux yeux de l'Eglise catholique. Sommes-nous certains que seuls les mandataires politiques doivent donner des indications pour le respect de la neutralité de l'Etat ? En glissant sur la voie de l'interdiction du voile dans l'espace public, n'est-ce pas vers l'interdiction de la manifestation de toute conviction religieuse ou philosophique que nous allons ? Une société humaine ne peut-elle plus accepter en son sein des personnes, des associations qui affichent une conviction ? C'est le sens profond des questions qui suivent.

Première question : le vêtement peut-il être considéré comme un signe religieux ? Si oui, l'Etat n'a pas à intervenir. Ce n'est pas de sa compétence. Si non, y a-t-il trouble de l'ordre public ? Cela dépend de l'analyse qui est faite par un ensemble d'associations, les écoles, les lieux de soins de santé, les lieux où les fonctionnaires sont au service du public.

Deuxième question : qui détermine ce qui est permis ou interdit dans l'espace public ? Est-ce l'Etat ou l'ensemble des citoyens, des cultes, de la laïcité organisée, des associations ? On a parfois l'impression que les mandataires élus dans les différents parlements mettent en avant une seule option : la conviction est une affaire personnelle, qui fait partie de la sphère privée; l'expression de la conviction ne peut être jugée que par la philosophie des Lumières, relayée aujourd'hui par la laïcité organisée, qui estime que la seule référence objective de la vie en société est la Loi, qui bannit de l'espace public toute manifestation de la conviction personnelle, de la conviction d'une association, d'un culte, reconnu ou non par la Constitution.

Troisième question : n'est-il pas étonnant que, dans l'Europe à construire, les cultes, les religions soient, dans certains cercles de pensée, systématiquement écartés ? Comment se fait-il qu'on veuille une Europe qui extirpe toute forme de conviction religieuse de l'espace public ? Est-ce pour promouvoir toute forme de liberté de l'individu ? Est-ce pour supprimer à terme l'importance de toute institution familiale ? Est-ce pour empêcher toutes les associations d'apporter, chacune, leur pierre à la construction d'un édifice commun ? Qui, en définitive, va décider, en Europe ce qui est bien pour tous ?

Quatrième question : est-ce qu'un signe religieux, un vêtement, un uniforme empêchent la liberté de conviction de l'ensemble des citoyens d'un Etat ? A force d'empêcher les convictions, religieuses ou autres, de se manifester, ne va-t-on pas vers un modèle de société qui empêche la liberté individuelle, la

liberté d'association, la liberté de manifester ses opinions dans un débat démocratique ouvert ?

Cinquième question : n'est-on pas en train de mélanger plusieurs idées-force : expression d'une conviction; manifestation de la citoyenneté; liberté individuelle; participation à une association qui a comme objectif de changer la société pour un avenir meilleur pour tous; expression d'une relation avec le transcendant dans un lieu reconnu et dans l'espace public; possibilité de témoigner de ses convictions auprès d'autres citoyens, en respectant la liberté individuelle; respect ou non de l'objection de conscience devant des situations limite, non prévues par la Loi.

Le 13 mars 2010 la Ligue des Droits de l'Homme, en France, a pris position dans le débat du voile intégral. L'intervenant cite : Réglementer les costumes et les coutumes est une pratique dictatoriale; que ce soit de façon discriminatoire, pour signaler une population donnée, ou au contraire par l'imposition d'une règle universelle.

En conclusion, l'Eglise catholique serait très étonnée de voir que tout ce qui, dans le vêtement ou dans des symboles déposés dans des espaces publics, est référence à une conviction personnelle, une conviction familiale, la participation à un culte, reconnu ou non par la Constitution, serait, par la Loi, interdit par l'Etat. L'Etat a-t-il réellement le droit de réguler les signes des convictions personnelles, des cultes, de la laïcité organisée, dans l'espace public ? Ne peut-on pas laisser à chaque culte, à la laïcité organisée, le soin de réguler la manière de manifester ses convictions dans l'espace public ?

Comme exemples de cette opinion : va-t-on empêcher les ministres du culte, les personnes engagées dans la vie consacrée, de porter des uniformes, des vêtements spécifiques même dans l'espace public ?

L'intervenant signale, pour mémoire, que, dans les sondages, des personnes comme l'abbé Pierre, Sœur Emmanuelle, le Dalaï Lama se sont toujours présentés avec un vêtement spécifique. Ces personnes ont souvent été plébiscitées comme des références pour marquer la dignité de tout être humain et le sens du bien commun, de l'intérêt général de toute la société. Ces personnes ont toujours souligné la liberté personnelle pour manifester ses convictions. Ces personnes n'ont rien imposé à quiconque. Je pense que, dans la mesure où on n'impose rien à quiconque, mais qu'au contraire on suscite la liberté de choix dans l'expression des convictions, l'Etat a à respecter les signes religieux, la liberté religieuse, l'expression des convictions par des signes, des symboles, des lieux, dans la mesure où, avec tous les citoyens, il est garant de la liberté personnelle, la liberté d'association, la liberté de culte.

## Fonction publique : les agents

L'intervenant souhaite ajouter quelques réflexions, sans vouloir, évidemment, imposer le point de vue de l'Eglise catholique.

D'après les interventions du 31 mars 2010, il apparaît que l'on distingue l'espace public, la fonction publique, l'école et l'emploi pour examiner la question des signes convictionnels.

La référence mise en avant est l'exposé de Monsieur Delruelle, Directeur Adjoint du Centre pour légalité des chances, prononcé le 25 mars 2010. Il se fait que Monsieur Delruelle est également le co-président de la commission chargée de la fonction publique, dans le cadre des assises de l'interculturalité, dont il fait également partie.

Sur le point précis des signes convictionnels dans le cadre de la fonction publique, les membres de la commission co-présidée par Monsieur Delruelle n'ont pas encore donné un avis définitif.

Aussi, sans imposer quoi que ce soit à cette commission, dans le cadre des assises de l'interculturalité, l'intervenant livre un point de vue provisoire :

- s'il y a un problème sur le port de signes convictionnels de la part des agents de la fonction publique, il faut en parler, mais pas uniquement à partir du port du foulard islamique;
- il faut aussi prendre une décision en sachant que ce qui est décrété pour le foulard islamique vaut pour tous les signes convictionnels;
- interdire le port de signes convictionnels, sans tenir compte des propositions des associations, des cultes qui portent ces signes, est une ingérence de l'Etat en des matières qui ne sont pas de sa compétence;
- les Etats qui ont voulu une neutralité totale en interdisant le port de signes convictionnels ont, un peu à la fois, imposé un « uniforme » pour les agents de l'Etat (ainsi que dans les écoles, etc.). Je ne pense pas que ce soit la meilleure des solutions. D'après le témoignage de personnes qui ont vécu dans certains Etats soviétiques et dans la Chine actuelle, je ne pense pas que le port de l'uniforme pour tous ceux qui exercent une mission publique au service du public, dans l'école, etc., soit une bonne chose pour protéger la liberté des citoyens;
- mettre dans un même ensemble les signes religieux, les signes politiques et les signes vestimentaires ne me semble pas juste. Certains pourraient être tentés

de mettre en avant uniquement des vêtements uniformes pour tous les citoyens;

- progressivement serait uniquement mise en avant la manière dont les pouvoirs publics proposent des symboles pour signifier le « vivre ensemble », une sorte de liturgie de l'Etat, une religion civile à laquelle tous seraient tenus d'adhérer. Je ne pense pas que ce soit un réel progrès pour la démocratie. Les essais de mettre en place des assemblées pour signifier la solidarité de la population avec des événements dramatiques, en dehors des cultes reconnus et de la laïcité organisée, ne me semble pas concluants. Ce n'est pas à l'Etat, seul, de créer des « symboles » pour célébrer des événements importants. Selon l'évolution des mentalités religieuses et philosophiques, il est juste de se mettre ensemble pour manifester des sentiments, des convictions, des valeurs qui vont bien au-delà de la volonté de trouver un terrain « neutre », en effaçant ce qui est la conviction de chacun, d'associations, de cultes, de mouvements philosophiques.

#### **4. Exposé de M. Jean De Brueker, Secrétaire général adjoint du Centre d'Action Laïque**

##### **La neutralité de l'Etat fédéral belge et de ses agents Une exigence normative fondatrice Position du Centre d'Action Laïque**

##### **Introduction**

M. De Brueker pose la question de savoir si les agents des pouvoirs publics sont libres d'extérioriser, dans le cadre de leur vie professionnelle, leur appartenance à une religion, à une philosophie voire à une idéologie. Concrètement peut-on admettre au sein d'une administration qu'un fonctionnaire porte une kippa, un foulard islamique, un kirpan, arbore une croix, épingle un flambeau, voire porte un tee-shirt à l'effigie du Che ou appose une affiche électorale derrière son bureau ?

Cette question délicate revient régulièrement au devant de la scène au sein des entreprises privées, des écoles ou encore dans les administrations publiques et est le plus souvent liée au port du foulard islamique.

La Belgique connaît une grande diversité de communautés culturelles et culturelles dans un paysage institutionnel tout aussi complexe. Cette diversité est un défi mais est assurément source d'enrichissement pour notre pays. La Commission du dialogue interculturel, dans son rapport final, souligne, à cet égard,

que le débat autour du foulard islamique n'est pas le plus important ni le plus urgent qui se pose en matière d'interculturalité en Belgique. « *Peut-être même, par rapport à d'autres débats et d'autres défis, fonctionne-t-elle (cette question) comme un leurre.* »

La Commission souligne qu'il faut « *éviter les amalgames et les caricatures* (7) » et distingue trois situations différentes : celle des agents de l'Etat (question de la neutralité des fonctionnaires), celle de l'école (le cas des enseignants et le cas des élèves) et celle de l'espace public. Ce dernier ne peut être confondu avec la sphère publique (les institutions publiques) et mérite un traitement différencié. Le CAL, à cet égard, tient à rappeler sa détermination constante à accueillir, dans le cadre des activités et services qu'il propose, chaque citoyen sans aucune distinction.

Le Centre d'Action laïque a toujours considéré le devoir d'impartialité des institutions publiques et donc des agents qui les représentent comme un principe fondateur indispensable permettant d'assurer un traitement égalitaire et un exercice des libertés et droits pour tous.

En 2002 et 2004, il a pris une position publique générale sur la question du port de signes extérieurs d'appartenance.

Avant les élections de 2004 et 2007 et tout récemment encore, le CAL a réaffirmé dans ses mémoranda, la nécessaire impartialité des agents des pouvoirs publics à tous les niveaux de compétences.

La présente note a pour but de clarifier la position publique constante du CAL sur la question de la neutralité de l'Etat et de ses implications pour ses agents puisqu'elle est en débat dans divers services publics, du local au fédéral. La question de la neutralité des bâtiments publics et des usagers des services publics n'est pas ici notre propos.

L'intervenant rappelle simplement que la liberté des usagers doit primer sur l'interdit pour autant que l'extériorisation d'une appartenance convictionnelle ou idéologique ne constitue pas, dans un contexte déterminé, un instrument de prosélytisme, de racisme, de discrimination ou de manifestation d'un refus de la pluralité de notre société et de non-respect d'un patrimoine commun partagé par l'ensemble des citoyens.

Comme tout individu, l'agent public a bien entendu le droit d'avoir des convictions et des opinions et le droit de les manifester. La liberté d'expression du fonctionnaire doit cependant être analysée dans le

(7) Rapport final de la Commission du Dialogue Interculturel, mai 2005, p. 113.

contexte spécifique de l'exigence de neutralité imposée aux institutions publiques et à ses organes et préposés.

Ce principe de neutralité est incontesté et est reconnu comme « *valeur fondatrice d'un Etat démocratique* » <sup>(8)</sup>.

Il convient d'apprécier, au regard de cette exigence de neutralité du service public, dans quelle mesure le droit du fonctionnaire de manifester ses convictions, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, peut être ou non limité et, dans l'affirmative, dans quelle proportion.

### Rappel des principes fondamentaux

#### Les restrictions à l'exercice des libertés fondamentales doivent rester l'exception

Le CAL estime que la nécessité de parvenir à une cohabitation harmonieuse entre les diverses convictions ou communautés, permettant de garantir à chacun la jouissance effective de ses libertés et droits fondamentaux, suppose que certaines limites puissent être apportées, dans certaines conditions, à leur exercice.

Ces restrictions à l'exercice des libertés fondamentales doivent s'inscrire dans le respect des dispositions de droit international, de droit interne et de la jurisprudence, en particulier celle de la Cour européenne des droits de l'homme. L'article 9, § 2 de la Convention européenne des droits de l'homme autorise certaines restrictions à la liberté de manifester sa religion ou ses opinions. Elles doivent toutefois être prévues par la loi <sup>(9)</sup> et constituer « 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, à la protection des droits et libertés d'autrui ». Elles doivent répondre à un besoin social impérieux et être jugées proportionnées, dans une société démocratique.

#### Les libertés de conscience et de religion

La liberté d'avoir des conceptions de vie, qu'elles soient religieuses ou profanes, et de pouvoir les manifester est garantie par la Constitution belge et par

le droit international. Ces libertés sont garanties pour toutes les religions et philosophies, aussi bien celles qui bénéficient d'une reconnaissance légale par l'Etat belge que celles qui n'en bénéficient pas, pour autant que ces dernières ne contreviennent pas au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Certaines convictions jouissent, en effet, d'un statut particulier (il s'agit des cultes catholique, protestant, anglican, orthodoxe, juif et islamique mais aussi des communautés philosophiques non confessionnelles du Conseil Central Laïque) et, à ce titre, ont un soutien financier des pouvoirs publics. La liberté de pouvoir extérioriser son appartenance à telle ou telle communauté culturelle ou philosophique n'est en aucune manière liée au degré de sa reconnaissance par l'Etat.

La Constitution belge instaure le principe de non-ingérence réciproque des Eglises et de l'Etat et garantit, pour chacun, la liberté de culte, celle de son exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière (article 19).

Elle garantit de la même manière celle de n'adhérer à aucun culte (article 20).

En outre, la Constitution interdit toute ingérence de l'Etat dans la nomination des ministres des cultes (article 21) tout en édictant, par ailleurs, que « *Tous les pouvoirs émanent de la Nation* » (article 33).

La combinaison de l'ensemble de ces principes jette les fondements d'une laïcité politique de l'Etat belge sans que la Constitution ne l'affirme de manière explicite. Au regard de ces modalités d'organisation, l'Etat est parfois qualifié d'Etat neutre.

Cette qualification ne doit toutefois pas être confondue avec l'obligation de neutralité imposée aux institutions publiques qui recouvre bien d'autres aspects et d'autres conséquences que nous allons tenter d'approcher.

#### La neutralité de l'Etat

La Constitution ne consacre pas le principe de neutralité des pouvoirs publics. Seul l'article 24, § 1<sup>er</sup> prévoit que : « La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques <sup>(10)</sup> ou religieuses des parents et des élèves. ».

(8) Ibidem, p. 54.

(9) Précisons que le mot « loi » revêt un sens très spécifique puisque la Cour européenne entend par là également des arrêtés royaux, voire de simples circulaires mais ne reconnaît pas comme des « lois » les textes légaux insuffisamment précis ou n'ayant pas été suffisamment portés à la connaissance des sujets de droit.

(10) Notons que le concept de neutralité recouvre tant les convictions religieuses, philosophiques que politiques.

Le Conseil d'Etat reconnaît toutefois que « la neutralité des pouvoirs publics est un principe constitutionnel qui, s'il n'est pas inscrit comme tel dans la Constitution, est cependant intimement lié à l'interdiction de discrimination en général et au principe d'égalité des usagers du service public en particulier. Dans un Etat de droit démocratique, l'autorité se doit d'être neutre (2), parce qu'elle est l'autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu'elle doit, en principe, les traiter de manière égale sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence pour une communauté ou un parti. Pour ce motif, on peut dès lors attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement eux aussi, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers (3). » (11).

Aucune définition légale générale n'est donnée du concept de neutralité mais plusieurs législations déclinent la neutralité en l'abordant sous des angles différents (statut des fonctionnaires, neutralité dans l'enseignement officiel).

L'exigence de neutralité de l'Etat vise avant tout à garantir un traitement équitable du citoyen et un respect du pluralisme de notre société. Tout le monde s'accorde sur la nécessité de respecter l'obligation de neutralité pour les institutions publiques mais sa mise en œuvre concrète suscite interrogations et débats.

Certains estiment qu'il convient d'opter pour une neutralité exclusive (terme que nous préférons à celui de neutralité passive). Cette neutralité conduit à interdire, à tout agent public, toute forme d'expression d'un engagement politique, religieux ou philosophique sans dérogation possible. Aussi bien le service rendu que l'apparence de l'agent, quelle que soit sa place dans l'administration, doivent être neutres.

D'autres considèrent qu'il convient d'opter, compte tenu de la spécificité de la Belgique, pour une neutralité inclusive (terme que nous préférons à celui de neutralité active) qui vise à permettre toute forme d'expression d'un engagement philosophique, religieux ou politique en considérant que seule la neutralité du service importe et non l'apparence de neutralité du fonctionnaire.

Et enfin, une position intermédiaire s'est dégagée, ces dernières années, visant à accepter l'extériorisation d'une appartenance culturelle ou politique sauf

pour les fonctionnaires en première ligne et, à ce titre, en contact avec le public (magistrats, policiers, fonctionnaires en contact avec le public, etc.).

La liste de ces fonctions resterait à établir, même si, a priori, selon le CAL, il n'y a pas lieu d'établir de particularisme ou de hiérarchisation des fonctions.

### **Analyse des implications de la neutralité de l'Etat pour les agents de l'Etat**

#### **Cadre légal**

Depuis 2007, le statut déontologique des fonctionnaires de l'Etat a été revu. Pour les agents publics de l'Etat, l'obligation de neutralité de l'Etat se décline en termes de respect, de neutralité, d'impartialité, de conscience professionnelle et de loyauté dont l'agent public doit faire preuve tant à l'égard des usagers, des collègues que de l'institution publique.

Le nouvel article 8, § 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat stipule que : « *L'agent de l'Etat traite les usagers de ses services avec bienveillance. Dans la manière dont il répond aux demandes des usagers ou dont il traite les dossiers* (12), *il respecte strictement les principes de neutralité, d'égalité de traitement et de respect des lois, règlements et directives.*

*Lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'Etat évite toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourraient être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité, en sa compétence ou en sa dignité. ».*

Ces nouvelles dispositions semblent distinguer deux situations : la situation du fonctionnaire en contact avec le public (en précisant les comportements attendus) et celui qui ne l'est pas.

Pour sa part, la circulaire n° 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale demande aux agents d'être neutres et impartiaux sans que cette distinction ne soit visée expressément.

« Dans l'exercice de leur fonction, les agents restent neutres dans le respect de leurs droits constitutionnels, ils font en sorte que leur participation à ou leur implication dans les activités politiques ou philosophiques ne porte pas atteinte à la confiance de l'utilisateur dans l'exercice impartial, neutre et loyal de leur fonction. » (point 15).

(11) Avis n° 44.521/AG du 20 mai 2008 de la section de législation du Conseil d'Etat relatif à la proposition de loi visant à appliquer la séparation de l'Etat et des organisations et communautés religieuses et philosophiques non confessionnelles, Doc. parl. Sénat, sess. ord. 2007-2008, n° 4-351/2, p. 8.

(12) Souligné par nous.

Le principe de neutralité s'impose donc de manière générale tant dans la manière de répondre aux demandes des usagers que dans le traitement des dossiers. Le Centre d'Action Laïque estime qu'il est urgent, compte tenu du fait que les administrations publiques sont, de plus en plus, confrontées à des interrogations et débats internes, de cerner les implications concrètes de cette obligation de neutralité et de clarifier la situation de manière uniforme, au risque de créer des discriminations entre fonctionnaires.

### Portée de la neutralité à l'égard de l'agent public

Comme le précise l'auteur Gérard Gonzalez <sup>(13)</sup>, la neutralité découle de l'application effective du principe d'égalité et « *est ici perçue comme l'interdiction d'opérer des discriminations selon les opinions, « même religieuses », à l'égard des usagers ou des agents publics, notamment au moment de leur recrutement et de la gestion de leur carrière* ».

Toutefois, comme le précise cet auteur, la notion d'égalité ne prend pas en compte l'entière portée de la neutralité. La neutralité va au-delà. Elle recouvre aussi les notions d'impartialité et de loyauté à l'institution publique et à ses principes fondateurs.

Or aujourd'hui, cette spécificité de l'institution publique s'estompe. On s'aperçoit que l'Etat « *apparaît en effet de moins en moins comme le primus inter pares et, de plus en plus, comme un intervenant parmi les autres, ne bénéficiant plus d'un incontestable privilège et sûrement pas d'une autorité transcendante* » <sup>(14)</sup>.

Cette évolution se marque par le développement, au sein de l'administration, d'instances de consultation ou de décision périphériques voire d'une réelle privatisation de certains services publics (par exemple les futures nouvelles prisons qui resteront la propriété de partenaires privés, les expertises scientifiques de plus en plus souvent déléguées à des commissions d'experts extérieurs porteurs potentiels d'intérêts propres, etc.). En bref, on constate un effacement progressif des frontières entre public et privé et un estompement de la norme.

Le Centre d'Action Laïque considère, pour sa part, qu'il est urgent de rappeler que tous les services publics organiques doivent être totalement neutres.

« La protection du fonctionnaire d'avoir des opinions, politiques ou religieuses, sans que cela puisse influencer sur son recrutement ou sa carrière dans la fonction publique, implique que, en contrepartie lui-ci se soumette à une certaine réserve qui est le gage de sa loyauté à l'égard du service qui l'emploie. Cette réserve conforte la confiance du service public à l'égard de son agent et, également, celle du public, de l'usager, amené éventuellement à entrer en contact avec lui. » <sup>(15)</sup>.

La Cour européenne des droits de l'homme a, à cet égard, admis de telles contraintes pour les agents publics <sup>(16)</sup>.

L'agent public a des convictions mais « il doit, le temps de son service au moins, renoncer à celles qui, par leur caractère démonstratif, pourraient faire douter de leur attachement à la neutralité de la personne publique qu'ils représentent » <sup>(17)</sup>.

Comme l'a souligné le rapport de la Commission Stasi, « *il faut que l'administration, soumise au pouvoir politique, donne non seulement toutes les garanties de neutralité mais en présente aussi les apparences pour que l'usager ne puisse douter de sa neutralité* » <sup>(18)</sup>.

Cette même commission a estimé corollairement que le devoir de stricte neutralité s'impose à tout agent qui collabore avec un service public même s'il n'est pas en contact avec le public <sup>(19)</sup>.

### Portée de la neutralité à l'égard des usagers

La neutralité impose que les usagers soient respectés dans leurs propres convictions. Ils ne doivent, alors qu'ils viennent chercher la garantie de l'intérêt général, avoir l'impression d'être en présence d'agents publics suspectés de ne pas pouvoir prendre une distance d'avec leurs propres convictions qu'elles soient religieuses, philosophiques ou politiques.

(13) G. GONZALEZ, « L'exigence de neutralité des services publics », Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, Actes du colloque organisé le 18 novembre 2005 par l'Institut de droit européen des droits de l'homme, Collection Droit et Justice, Editions Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 156.

(14) J-L GENARD, « Les dérèglements du droit – Entre attentes sociales et impuissance morale », Collection Quartier libre, Editions Labor, Bruxelles, 2000, p. 44.

(15) G. GONZALEZ, « L'exigence de neutralité des services publics », Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, Actes du colloque organisé le 18 novembre 2005 par l'Institut de droit européen des droits de l'homme, Collection Droit et Justice, Editions Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 156.

(16) *Ibidem*, p. 156.

(17) *Ibidem*, p. 167.

(18) Rapport au Président de la République de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, 11 décembre 2003, p. 22.

(19) *Ibidem*, p. 168.

A cet égard, la neutralité est elle-même garante de la liberté de conscience ou de religion des administrés et du respect du pluralisme de notre société.

Par ailleurs, comme l'a précisé le Conseil d'Etat à plusieurs reprises, il suffit pour que le principe d'impartialité soit méconnu qu'une apparence de partialité suscite un doute légitime quant à l'aptitude de l'agent public à aborder sa cause en toute impartialité <sup>(20)</sup>.

L'auteure Hélène Pauliat souligne, à cet égard, que « Le service public doit inspirer confiance à ceux qui s'adressent à lui, quelle que soit leur demande, de prestations matérielles ou intellectuelles, ou encore de demande de justice; c'est à cette seule condition que leur action est légitime, et allant plus loin, présumée légitime. (...) L'apparence joue ici un rôle important, quelle que soit par ailleurs la motivation profonde de la personne concernée. La personne qui est en position de prendre une décision dans l'espace public ne doit pas laisser penser qu'elle prend cette décision au nom de ses convictions religieuses. La confiance est à ce prix. » <sup>(21)</sup>.

Le CAL estime que la neutralité des agents de l'Etat ne porte pas seulement sur les actes que ces derniers posent mais aussi sur leur apparence dans la mesure où ils exercent une forme d'autorité face à des usagers en attente d'un service déterminé.

### Portée de la neutralité entre les agents publics

Conformément à l'article 7, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 relatif au statut des agents de l'Etat, « L'agent de l'Etat a le droit d'être traité avec dignité et courtoisie tant par ses supérieurs hiérarchiques, ses collègues que ses subordonnés. Il a le devoir de traiter ses collègues, ses supérieurs hiérarchiques et ses subordonnés avec dignité et courtoisie. Il évite toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourrait compromettre cette dignité et cette courtoisie ou obérer le bon fonctionnement du service. » <sup>(22)</sup>.

Le devoir de neutralité et d'impartialité s'impose non seulement à l'égard des usagers mais également entre les agents eux-mêmes.

La possibilité qui serait laissée aux fonctionnaires qui ne sont pas en contact avec le public d'extérioriser

leur appartenance religieuse, philosophique ou politique comporte de sérieux risques d'ébranlement du bon fonctionnement du service public.

D'une part, cela créerait une inégalité de traitement entre les fonctionnaires autorisés à manifester leurs convictions et ceux qui ne le seraient pas. D'autre part, cela risque de créer des difficultés en termes de gestion de personnel et de cohérence interne lorsqu'un agent public d'abord autorisé à extérioriser ses convictions se verrait muté ou promu à une fonction de première ligne.

Enfin, concrètement se pose aussi la question de l'organisation et de l'agencement des locaux affectés aux services en contact direct avec le public. Comment garantir de manière absolue que les agents publics autorisés à extérioriser leurs convictions ne soient jamais en contact avec le public ?

Mais aussi ne faut-il pas craindre de la part d'un agent autorisé à extérioriser ses convictions qu'il n'utilise sa position d'autorité à l'égard d'autres agents pour répandre ses convictions et faire du prosélytisme ?

La Cour européenne a déjà été amenée à juger plusieurs cas d'abus d'autorité pour prosélytisme. Signalons le cas d'une requérante, juge de son état, démission de ses fonctions pour avoir « porté atteinte à sa réputation de juge » et « abusé de ses fonctions pour faire du prosélytisme ». Elle « profitait de sa fonction pour exprimer ses convictions religieuses en tant que membre de l'Eglise de la Foi vivante, branche de l'Union russe des Eglises chrétiennes évangéliques, recrutant des collègues de la même confession, ayant prié en public lors d'audiences et promis à certaines parties une issue favorable à leur affaire si elles rejoignaient sa communauté religieuse » <sup>(23)</sup>. Peut-on considérer que la Belgique puisse être, pour toujours, à l'abri d'une telle dérive ?

### Conclusion

La question de l'extériorisation des convictions religieuses ou philosophiques par un agent public, dans

(20) C.E. (8ème ch.), 25 novembre 2003, NOEL, n°125678; C.E. (Assemblée Générale), 27 mai 2008, SLABBAERT, n° 183480; C.E. (8ème ch.), 30 janvier 2007, EBENS ET HANSENS, n° 167303.

(21) A. PIRAUX, « Egalité et laïcité dans les services publics », Rencontre avec J-F Husson, Revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique de l'Université Libre de Bruxelles, n° 13, 2007, p. 75.

(22) Souligné par nous.

(23) Cour. eur. dr. h., arrêt du 8 février 2001, Pitkevitch c. Russie, G. GONZALEZ, « L'exigence de neutralité des services publics », Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, Actes du colloque organisé le 18 novembre 2005 par l'Institut de droit européen des droits de l'homme, Collection Droit et Justice, Editions Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 156. G. GONZALEZ, « L'exigence de neutralité des services publics », Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme, Actes du colloque organisé le 18 novembre 2005 par l'Institut de droit européen des droits de l'homme, Collection Droit et Justice, Editions Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 176-177.

l'exercice de ses missions, est indissociable de celle de l'exercice de sa liberté d'expression de ses convictions politiques.

Elle est aussi plus largement liée aux exigences particulières que l'Etat peut vouloir imposer notamment dans le Règlement de travail pour garantir la neutralité totale de ses services, en particulier en matière de tenue vestimentaire.

Le CAL estime que la problématique doit être réglée de manière uniforme par le biais d'une norme générale sans focaliser sur l'extériorisation des signes religieux (port du foulard islamique en particulier). De la même manière, la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination met les différents critères définis comme « protégés » sur un même plan, notamment la discrimination fondée sur la conviction religieuse ou philosophique et sur la conviction politique.

Il convient d'affirmer une fois pour toutes le principe de neutralité en ce qu'il s'applique aux agents et préposés des autorités publiques. Il en résulte que, dans l'exercice de leurs fonctions, ces derniers ne peuvent manifester, de quelque manière que ce soit, leurs convictions religieuses, philosophiques ou idéologiques.

Le concept de neutralité recouvre non seulement une exigence d'égalité et d'impartialité mais aussi celle de loyauté de l'agent à l'égard de l'institution publique à considérer, le cas échéant, comme une exigence relevant d'une justification objective et raisonnable au sens de la loi anti-discrimination.

Cette obligation de neutralité doit tout d'abord s'exercer à l'égard du public mais aussi à l'égard de tous les agents publics, pas seulement ceux qui sont en contact avec les usagers. Il faut également considérer que les rapports entre agents ou préposés ne sont pas nécessairement égalitaires et, comme nous avons tenté de le montrer, ce qui est vrai entre agents et citoyens l'est également entre agents de niveaux hiérarchiques différents. L'obligation de neutralité s'impose non seulement aux agents vis-à-vis du public, mais également aux supérieurs hiérarchiques vis-à-vis de leurs subordonnés. Il n'y a pas lieu, dès lors, de distinguer les situations en fonction du contact avec le public.

Cette affirmation d'une neutralité de l'Etat et de tous ses agents est, dans le contexte sociétal d'aujourd'hui, une exigence normative cohérente si l'on veut donner ou plutôt redonner une légitimité à l'Etat et à son administration et ainsi le réhabiliter dans son rôle de défense de l'intérêt général et non d'intérêts particuliers.

*« Faire prévaloir ce qui unit sur ce qui divise, c'est fonder une paix authentique. » <sup>(24)</sup>*

## 5. Exposé de Mme Isabelle Praile, Vice-Présidente de l'Exécutif des musulmans de Belgique

Mme Praile remercie vivement les membres de la commission pour l'invitation à prendre la parole dans cette audition. Son intervention reposera sur 4 points :

- l'existence des citoyens musulmans en Belgique;
- les effets délétères de la prohibition des signes convictionnels dans la fonction publique;
- l'avis juridique en la matière;
- les recommandations de l'exécutif des musulmans de Belgique sur le sujet.

Il n'est plus à rappeler que depuis plusieurs décennies, les citoyens belges musulmans font pleinement partie de la pluralité du paysage belge. Qu'ils ont largement contribué par milliers à l'élaboration et au développement de notre cher pays lors de la 2<sup>e</sup> guerre mondiale et sur le marché de l'emploi et que dans ces conditions, leur religion n'a nullement dérangé quiconque.

De même et à titre d'exemple, des milliers de sikhs sont morts à Ypres avec leur turban pour défendre la Belgique. D'une part, depuis 1974, la religion musulmane est reconnue dans la constitution belge et la procédure d'organisation du culte est bien en cours. D'autre part, la communauté musulmane ressent cependant dans la réalité du quotidien, une difficulté à être reconnu comme des citoyens à part entière suite à différentes mesures d'austérité telle la prohibition du foulard tant au niveau scolaire que professionnel et qui porte clairement atteinte à leurs droits fondamentaux et à leur égalité de chances. Alors que la Belgique est réputée comme un état de droit qui reconnaît et respecte la diversité via son pluralisme linguistique et culturel, par la mise en place d'une mesure de prohibition, elle hypothéquera cette renommée de la même façon que la France, suite à la promulgation de la loi de 2004, a entaché sa réputation de pays s'inscrivant dans le respect des droits de l'Humain et de la Liberté.

(24) H. PENA-RUIZ, Histoire de la laïcité, genèse d'un idéal, Ed. Découvertes, Gallimard, 2005.

## Liste non exhaustive d'effets délétères

- a) L'emploi et l'école constituent les deux axes essentiels en matière d'émancipation et d'épanouissement pour les femmes. L'accès concret au monde du travail et à l'école représente une des garanties essentielles des libertés fondamentales pour lesquelles les luttes de femmes ont milité durant des décennies. L'interdiction du port du foulard hypothéquerait clairement ces acquis des luttes de femmes car elle réduirait voire annulerait les chances égales des toutes les femmes d'accéder à ces outils de construction de soi.
- b) Alors que les femmes qui sont concernées par cette problématique sont des citoyennes titulaires d'un droit à travers la loi au service de la liberté, l'interdiction s'inscrirait dans une dimension liberticide, de violence faite aux femmes.
- c) Ces femmes expriment une diversité de la réalité de notre société actuelle. La mesure éventuelle d'interdiction, à mon sens, révèle l'expression d'un communautarisme et d'une non-reconnaissance des particularités des autres. Alors que les individus doivent poser leurs propres choix, elle risquerait d'être perçue comme le reflet d'une norme absolue, d'un conformisme qu'une majorité cherche à imposer à une minorité.
- d) Alors que l'accès au travail est un des outils essentiels de libération des femmes des dominances masculines, cette démarche provoquerait d'autres dominances conséquentes à l'exclusion (dominances masculines dans le cadre familial, travaux précaires dans des conditions avilissantes ...)
- e) De plus, cette stigmatisation qui provoque déjà à l'heure actuelle de la résignation et de l'auto-exclusion auprès de certaines femmes dans la recherche d'emploi pour la fonction publique, ne ferait qu'accroître cet état de fait.

## Avis juridique en la matière

Mme Praile mentionne, à ce niveau de sa présentation, que le port du foulard musulman ne s'inscrit nullement dans l'expression de signes convictionnels mais qu'il relève d'une pratique religieuse au même titre que la prière clairement reconnue à ce titre dans toutes les écoles rituelles. Par contre, il est à noter que le croissant de lune est un bien un signe convictionnel.

L'exécutif des musulmans de Belgique a consulté des experts et soumis les conclusions de l'avis juridique en la matière :

Article 9.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. ».

Selon la Cour européenne des droits de l'Homme, la liberté de pensée, de conscience figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme, chèrement conquis au cours des siècles, qui ne saurait être dissocié de pareille société.

Le rôle de l'Etat, en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des divers cultes et religions, consiste à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique.

Le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de celui-ci quant à la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci.

Ce devoir impose à l'Etat de s'assurer que des groupes opposés se tolèrent et le rôle des autorités dans ce cas n'est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais de s'assurer que des groupes opposés l'un à l'autre se tolèrent.

Le port de signes religieux est une question qui relève de l'exercice de droits fondamentaux (articles 19 et 24 de la Constitution). C'est sous leur protection que se met et ne demande rien d'autre que l'application des règles et non pas l'édiction de nouvelles règles qui viendraient le limiter dans l'exercice de droits qui semblaient garantis. Il semble à l'Exécutif que la Constitution est un rempart difficilement surmontable. La liberté de culte y est garantie sauf répression des délits. Rendre délictueux l'exercice de libertés constitutionnelles est certainement incompatible avec la Constitution. D'autre part, il y aurait aussi violation du principe de non-discrimination, au sens des articles 10 et 11 de la Constitution.

Il existe en effet la notion de « discrimination indirecte », qui concerne toute mesure apparemment neutre qui en réalité pèse plus lourd sur certaines personnes que sur d'autres. En l'espèce, il y aurait discrimination entre ceux et celles qui portent des signes religieux en raison soit de leurs convictions soit de leur origine, par rapport à ceux et celles qui n'ont pas

de convictions religieuses, qui seraient ainsi largement favorisés.

Ensuite les autres critères de la CEDH ne lui semblent pas remplis : but légitime, proportionnalité de la mesure, adéquation de celle-ci, principe de non-discrimination, non destruction des libertés garanties, etc. Interdire le port de signes religieux c'est en réalité appauvrir considérablement la diversité, c'est une « neutralisation » de la société, son homogénéisation, qui est tout le contraire de ce que l'on peut attendre d'une société réellement laïque, sans ingérence de l'Etat dans l'exercice et la transmission par les parents de convictions religieuses.

Pour le surplus, en conformité avec la Constitution et la CEDH, les deux décrets neutralité de 1994 et 2003 sont des bases juridiques décrétales parfaitement claires et suffisantes pour appréhender la question du port du foulard. La liberté de conscience est garantie, mais elle peut être encadrée. En effet, aucune liberté n'est absolue. Nous en sommes conscients et convaincus. En revanche, si la liberté religieuse, comme les autres libertés fondamentales, n'est pas absolue, elle n'en demeure pas moins le principe, l'encadrement se traduisant par des restrictions devant demeurer l'exception (nous dirions même « exceptionnellement exceptionnel »).

Si, sous couvert de limitation, la réglementation mise en place supprime la liberté, cette réglementation viole aussi bien la Constitution que la CEDH. Ce raisonnement s'inscrit dans la logique consacrée par l'article 17 de la CEDH : « Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention. ».

### Les recommandations

Suite à cet avis juridique explicite que Mme Praile invite vivement à retenir comme cadre de références de la discussion, elle attire l'attention sur divers points de conclusions :

- le contexte passionné, les crispations identitaires, le climat de suspicion et de procès d'intention envers les musulmans, ... sont des éléments révélateurs d'un climat malsain inapproprié pour une réflexion objective, au risque d'encourager des motivations illégitimes en vue de légaliser une prohibition;
- l'application du principe de neutralité exclusive aura pour conséquence l'effacement de la conviction reli-

gieuse alors que la réelle neutralité de l'état s'inscrit dans l'indifférence de ce dernier face aux religions. C'est par la neutralité inclusive que l'état parviendra à instituer et le respect de la conviction religieuse en même temps que l'objectivité et neutralité de la mission du fonctionnaire;

- la promotion des moyens, des outils requis à l'épanouissement professionnel car le sentiment de disqualification provoqué par la non appartenance à la norme va catégoriser voire exclure des individus qui ne correspondrait pas à ce conformisme;
- la question du foulard est perçue comme un problème alors que c'est le refus de la diversité qui est un réel problème et qu'il faut tout mettre en œuvre pour promouvoir le savoir vivre ensemble dans le respect de la pluralité de notre société;
- le défi à relever est d'être dans le juste milieu car toute règle de prohibition revêt de multiples conséquences fâcheuses voire anticonstitutionnelles au risque de porter atteinte aux fondements de notre démocratie;
- la demande à nos représentants élus de notre société de veiller à ce que la stigmatisation ne devienne pas la norme et de lutter contre toute forme de repli, pour la déconstruction des stéréotypes par la promotion de la diversité de notre société dans le milieu du travail et de la fonction publique;
- d'œuvrer aux réformes requises pour éradiquer les discriminations de genres dont les femmes sont encore victimes de nos jours (parité homme-femmes dans toutes les sphères sociétales, l'égalité des barèmes, les violences conjugales, ...) bref, de contrer les inégalités de droit entre tous les citoyens pour un accès aux égalités des chances, des libertés et le respect des droits fondamentaux consacrés;
- si le temps permet de donner la parole aux femmes qui sont les premières concernées par cette commission, elle suggère également d'entendre des citoyennes en invitant le Collectif « Toutes Egales »;
- le délicat équilibre entre liberté individuelle et restrictions proportionnées, mérite toute l'attention, elle ne peut par conséquent que conseiller d'auditionner à son tour le groupe de travail neutralite.be.

## 6. Echange de vues

M. Miller relève que Monseigneur Harpigny n'a pas évoqué la neutralité de la fonction publique ni l'interdiction éventuelle du port de signes convictionnels

dans ladite fonction publique ou dans les lieux réservés à l'exercice de cette fonction publique.

Selon lui, Monseigneur Harpigny a essentiellement évoqué l'espace public, les menaces éventuelles à l'encontre des familles, les troubles publics possibles, les interdictions éventuelles à l'égard de l'exercice des cultes et à l'égard du port de ce qui a été appelé l'uniforme des autorités religieuses or ce n'est pas là le sujet des présents débats. Par ailleurs, M. Miller regrette les mises en doute qui ont été formulées et la remise en question de la mission des parlementaires en démocratie, mission qui est non pas de décider ce qui serait bien mais de décider de ce qui pourrait se rapprocher le plus de ce qui est juste.

M. Miller et tous les membres de son groupe respectent fondamentalement le droit de chacune et de chacun à croire ou à ne pas croire et à exprimer dans l'espace privé et dans l'espace public son appartenance religieuse mais il estime que pour organiser au mieux le vivre ensemble, sur un même territoire, de convictions différentes, l'exercice de la fonction publique doit se faire de la façon la plus neutre possible.

Enfin après avoir écouté l'exposé de Mme Praile, M. Miller se réjouit de l'initiative parlementaire qui est prise d'organiser le présent débat qui est d'une grande actualité et estime qu'il y a urgence à y répondre démocratiquement en âme et conscience.

Mme Mouzon souhaite savoir ce qu'est pour Monseigneur Harpigny la laïcité organisée, est-ce une forme de culte est-ce l'antinomie du culte, cela suppose-t-il qu'il y ait une laïcité inorganisée ou désorganisée ? Il y a là pour elle une source de malentendus parce que la laïcité est un concept beaucoup plus politique que philosophique ou religieux; on peut être profondément croyant et attaché au principe de la laïcité ou de la neutralité; on peut éventuellement opposer la croyance et l'athéisme mais pas les cultes et la laïcité organisée.

Monseigneur Harpigny répond que pour lui la laïcité organisée est ce qui depuis 1992 est reconnu comme mouvement philosophique subventionné.

M. De Brueker précise que quand on parle de la laïcité organisée en Belgique, il s'agit du mouvement laïque reconnu par les pouvoirs publics comme l'organe représentatif de la communauté non confessionnelle et la communauté non confessionnelle est l'ensemble des citoyens qui se reconnaissent dans les valeurs défendues par les associations laïques. C'est donc plus limitatif que le concept de laïcité.

Monseigneur Harpigny précise qu'on lui avait demandé de s'exprimer sur l'espace public et non sur la

fonction publique, à aucun moment il n'a voulu dénier la mission des mandataires publics.

Mme Teitelbaum estime, en se référant à l'exposé de Mme Praile, qu'il ne s'agit pas ici pour les parlementaires de décider ce qui est permis ou ce qui ne l'est pas par le Coran. Il s'agit dans cette assemblée de défendre la liberté ainsi que la primauté du vivre ensemble et cela dans une optique de tolérance mais sans en faire une religion de la tolérance qui elle-même tolérerait l'intolérance. Quand on dit qu'il ne faut pas stigmatiser et qu'il ne faut pas que la stigmatisation devienne la norme, il ne faut pas non plus stigmatiser ceux qui veulent s'approcher de la liberté, la discuter et discuter le vivre ensemble. On a rappelé qu'on a légiféré en France mais Mme Teitelbaum souligne qu'on n'a restreint l'accès à l'école que pour 95 jeunes filles pour lesquelles il y a eu médiation à la rentrée 2005.

Mme Sidibé regrette que Mme Praile ne fasse pas référence au fait qu'actuellement les jeunes filles et les femmes se trouvent dans une logique d'oppression. Il ne faut bien évidemment pas stigmatiser la communauté musulmane mais on ne fera pas l'économie d'un débat par rapport à l'imposition de cette obligation qui n'est faite qu'aux femmes. Ce qui est dangereux c'est que certains continuent à endoctriner les jeunes filles en leur faisant croire que le port du voile est une obligation religieuse au même titre que les autres piliers de l'Islam. Mme Sidibé pense que les femmes doivent pouvoir mettre en cause ce type de code social. Elle pense également qu'il faut pouvoir prendre en considération toutes les femmes qui n'ont pas actuellement dans la société le droit à la parole.

Mme Praile précise qu'elle est elle-même contre toute forme d'intolérance et qu'elle ne peut concevoir une forme de tolérance qui aboutirait à l'intolérance. Elle pense que dans notre société une femme brimée ou victime de violences est une femme de trop et qu'il faut éradiquer toute forme d'injustice et d'intolérance. Elle condamne toute forme de violence ou de contrainte qui serait faite aux femmes; il est primordial qu'en vue de solutionner les problèmes d'une réalité de la société, il ne faut pas pour autant promouvoir une législation qui viserait à brimer une autre catégorie de population qui n'est, elle, pas concernée par les violences dénoncées.

Mme Praile rappelle que les femmes qui portent le foulard le font pour des raisons diverses et multiples et le font de manière délibérée et le choisissent même comme un modèle d'émancipation; elle pense enfin qu'il faut être prudent et éviter de s'immiscer dans la liberté des individus.

Mme Teitelbaum estime que l'ensemble des religions ne font pas la part belle aux femmes dans la mesure où il existe une menace quand il y a non respect des prescrits religieux. Elle pense que le foulard est un symbole et que derrière ce symbole il y a un projet de société qui vise entre autre la soumission de la femme; elle estime qu'à partir du moment où il n'y a pas égalité entre les hommes et les femmes il y a intolérance.

Mme Defraigne souligne que Mme Praile a formulé essentiellement un avis juridique en énumérant principalement les textes constitutionnels. Mme Defraigne rappelle qu'on a entendu ici dans cette enceinte M. Delruelle qui nous a exposé que si la liberté religieuse était garantie par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, elle pouvait souffrir des exceptions à condition qu'elles soient édictées par la loi; M. Delruelle ajoutait que la loi française avait été estimée conforme à la convention européenne des droits de l'homme par la Cour de Strasbourg qui a considéré que les restrictions prévues par la loi française étaient légitimes et proportionnées. Mme Praile n'a pas fait mention de cela dans son exposé, ce faisant, Mme Praile infirme la légitimité d'un Parlement qui précisément est là pour constituer des règles et pour modifier les lois ou les décrets s'il l'estime légitime et proportionné. Si on suit le raisonnement de Mme Praile, tout serait figé, fixé par les règles de base et un Parlement n'aurait même pas la légitimité pour modifier les règles le cas échéant.

Mme Defraigne se déclare par ailleurs interpellée par la violence de la sémantique utilisée par Mme Praile notamment lorsqu'elle parle de dimension liberticide, de violence faite aux femmes; il s'agit là de termes extrêmement durs à propos du travail que nous essayons de faire. Mme Praile a employé ces mots là lorsqu'elle a parlé des effets délétères notamment en matière d'emploi et en matière d'école. Mme Defraigne pense que le port du voile n'est pas nécessairement choisi par les femmes. Elle ne souhaite pas qu'on fasse un amalgame entre le travail que nous sommes en train de faire par rapport à la fonction publique et par rapport à l'école et d'autre part à la liberté de tout un chacun d'avoir ses convictions religieuses.

Pour le surplus Mme Defraigne croit déceler un chantage qui est de dire : « si vous n'autorisez pas les femmes et les jeunes filles à porter le voile, on les renverrait dans une sphère de non droit, de non scolarité et de non accès à l'emploi », c'est là faire un procès d'intention et c'est un raisonnement pervers parce qu'on réduit ipso facto les femmes à un foulard, foulard sans lequel elle ne seraient rien et n'auraient droit à rien.

Mme de Coster-Bauchau souhaite des explications de la part de Mme Praile qui dans son exposé a parlé d'effets délétères s'il y avait prohibition du port du voile et Mme Praile a particulièrement dit que cela réduirait les chances des femmes; elle voudrait entendre de Mme Praile, ce qu'elle pense par là.

Mme Defraigne souligne encore que Mme Praile a parlé de neutralité inclusive. Elle rappelle ce que M. Delruelle a exposé ici, à savoir qu'on a le choix entre la neutralité inclusive ou la neutralité de l'état, cette dernière étant exclusive. M. Delruelle nous a expliqué qu'un certain nombre d'associations musulmanes faisaient le pari qu'il y aurait un nombre important de recours devant les tribunaux. Mme Defraigne se demande si faire ce pari c'est faire le pari du désordre social, de l'incertitude et de l'insécurité juridique.

Mme Praile précise qu'elle a dans son exposé, et elle y renvoie, mentionné les exceptions restrictives au principe de la liberté religieuse.

En ce qui concerne la loi française de 2004, Mme Praile précise que le caractère constitutionnel de cette loi est actuellement contesté.

Quant à la fonction parlementaire, Mme Praile estime qu'elle n'a pas voulu infirmer cette fonction; elle n'a d'ailleurs pas exclu que les Parlements puissent voter des exceptions au principe de la liberté.

Par ailleurs, Mme Praile conteste le point de vue selon lequel elle utiliserait une sémantique violente.

A propos du port du foulard, Mme Praile rappelle que pour elle c'est un choix personnel, réfléchi des femmes qui le portent; Mme Praile reconnaît qu'il y a des situations d'imposition du foulard qui existent et qu'elle ne trouve pas légitimes. En réponse à cela, elle ne souhaite pas qu'on fasse une politique d'interdiction totale mais en appelle plutôt à une politique du juste milieu.

En ce qui concerne les recours multiples contre les législations qui seraient adoptées, Mme Praile précise que selon elle, les recours s'inscrivent dans les règles prescrites par la Constitution; il s'agit du droit reconnu au citoyen de prendre un recours contre des règles qui lui paraîtraient discriminatoires. Elle pense en l'occurrence que ce n'est pas le fait d'introduire le recours qui crée l'insécurité; c'est plutôt l'adoption de règles discriminatoires qui produirait une insécurité.

Mme Praile pense que si on introduit des restrictions au port du voile dans les milieux scolaires celles-ci vont ouvrir la voie à ce que des jeunes filles se retrouvent repliées dans leur milieu familial ce qui ouvrirait le champ à d'autres dominances notamment

familiales alors que l'objectif c'est l'émancipation et l'accès aux chances égal pour toutes.

En ce qui concerne la fonction publique, le fait de prendre des règles d'interdiction ou de l'annoncer entraîne que certaines femmes déjà maintenant s'autoexcluent de certaines fonctions dans la fonction publique.

M. Diallo estime qu'on devrait parler ici normalement du port de signes convictionnels et qu'on ne parle actuellement que du foulard. Il pense qu'il faudrait plutôt un débat de fond sur le port du foulard.

Bien que les discriminations vont bien au-delà du simple port du foulard, il pense que le véritable débat de fond doit porter sur le port du foulard notamment dans l'enseignement et dans la fonction publique. Toutefois, pour lui, ce débat doit être tenu dans les commissions des Parlements.

Mme Simonis aimerait savoir ce qu'évoque chez les orateurs le concept de neutralité inclusive non pas dans l'espace public mais dans la fonction publique et l'enseignement.

Monseigneur Harpigny se déclare incapable de répondre techniquement; son opinion est que tout dépend fortement du contexte dans lequel on vit. Pendant toute une période de l'histoire de Belgique cette question ne se posait pas car il y avait un culte majoritaire. Il pense que si les problèmes se posent actuellement, il faut les rencontrer et c'est aux différents Parlements de légiférer. Dans le cadre de la fonction publique ou dans le cadre de l'école, si le fait de manifester une conviction par n'importe quel signe pose problème, il ne sait pas qui de l'école, du Parlement ou d'une autre instance doit prendre les décisions. Toutefois pour lui ce qui est important c'est ce qui habite l'être humain et si le fait de le dire ou de le montrer pose des problèmes il faut alors oser dire qu'il faut trancher.

Quant à la problématique du port du foulard, Mme Praile entend par neutralité exclusive qu'on essaie de neutraliser l'apparence de l'individu dans le but de promouvoir une neutralité de la mission de la personne. Si on accepte ce sens là, elle ne voit pas comment le fait d'imposer un uniforme ou une attitude vestimentaire conforme pourrait garantir la pensée ou l'idéologie du fonctionnaire ou de l'enseignant.

En ce qui concerne la neutralité inclusive, elle permettrait de garantir la liberté de la pratique religieuse via les choix vestimentaires des citoyens selon leurs convictions. Ceci mettrait l'accent sur le fait de s'inscrire dans une neutralité de la mission, dans le fait de dispenser un service à l'utilisateur dans un cadre neutre et objectif.

M. De Brueker rappelle les définitions des notions de neutralité exclusive et inclusive données par M. Delruelle.

En ce qui concerne le port du foulard, M. De Brueker rappelle qu'il lui paraît important de situer la problématique du foulard dans l'ensemble de la problématique des signes convictionnels afin de ne pas avoir de textes se focalisant sur une problématique ou une communauté en particulier.

Dans l'espace spécifique de la fonction publique, il faut une neutralité des agents dans leur mission et leur apparence; le vêtement est un signe constitutif de l'apparence et il est important de ne pas marquer cette apparence philosophiquement ou religieusement par rapport au public.

Mme Teitelbaum pense qu'on aborde la problématique des signes convictionnels pour ne pas stigmatiser une communauté en particulier alors qu'en réalité ces vingt dernières années, c'est le foulard qui est le signe convictionnel qui pose problème dans la fonction publique ou dans l'enseignement. Elle pense que le fait religieux dans la société est en train d'augmenter et c'est par rapport à ce fait religieux dans son ensemble qu'on est en train de discuter afin de ne pas stigmatiser une religion ou un seul des signes convictionnels. Elle pense par ailleurs qu'aujourd'hui c'est au politique qu'il appartient de prendre des décisions en la matière.

M. Miller pense qu'il faut garder un débat serein sur les signes convictionnels et qu'il faut tenir compte d'une évolution sociale, d'une évolution de la composition des populations qui habitent sur le territoire de la Belgique et de la Communauté française. Cette nouvelle composition de la société a ramené sur le devant la problématique du port des signes convictionnels.

Pour ce qui concerne la fonction publique, il plaide pour la neutralité et pour l'impartialité; il rappelle à cet égard que la Cour de Strasbourg a non seulement insisté sur la nécessité de la neutralité de la fonction publique, mais elle a également insisté sur la nécessité de donner à l'utilisateur le sentiment qu'il est traité de façon impartiale par les fonctionnaires.

Mme Defraigne rappelle que M. Delruelle dans son intervention a précisé que la loi française a été considérée par la Cour de Strasbourg comme légitime et conforme à la Constitution.

En ce qui concerne la neutralité inclusive elle pense qu'elle va entraîner la multiplication des recours. Selon M. Delruelle ce n'est pas un hasard si de nombreuses associations musulmanes plaident pour qu'on ne légifère pas; elles font en effet le pari qu'en absence

de législation, les tribunaux feront application stricte du principe selon lequel tout ce qui n'est pas interdit par la loi est permis. Elle estime que faire ce pari n'est pas une façon saine et optimale de se comporter en société parce que faire le pari d'un grand nombre de recours devant les tribunaux c'est faire le pari de l'insécurité juridique.

### **7. Exposé de M. Frédéric Delcor, Secrétaire général du Ministère de la Communauté française**

M. Delcor indique que le Ministère de la Communauté française n'est pas confronté à des difficultés liées au port de signes confessionnels distincts. Il n'y a pas d'agents du Ministère de la Communauté française qui portent le voile. Il y en a qui le portent dans la vie, mais qui ne le portent pas quand ils sont sur leur lieu de travail. Le secrétaire général rappelle qu'il n'est pas entré en fonction depuis longtemps. Il a enquêté pour savoir si ces dernières années il y avait eu des situations difficiles avec des services qui engageaient des agents qui voulaient garder leur voile dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions alors que les services auraient pu estimer que ce n'était pas opportun. En fait, le Ministère n'a jamais été confronté à ce type de situation. Toutes les personnes qui travaillent ou qui ont travaillé au Ministère et qui portaient à un certain moment de leur vie des signes religieux distinctifs les ôtent dans le cadre de leurs fonctions. Il y a donc une situation qui n'est pas conflictuelle et qui ne demande pas l'adoption de normes particulières. Il faut éviter de créer des difficultés où il n'y en a pas en voulant à tout prix réglementer.

Y aurait-il une difficulté pour certains services du Ministère s'ils étaient confrontés à des agents qui veulent à tout prix porter des signes religieux ou philosophiques distinctifs ? Le secrétaire général rappelle qu'il ne veut pas se placer sur le plan des principes mais sur le plan fonctionnel. Par rapport à la nécessaire relation de confiance qui doit exister entre l'administration et les administrés, dans certains types de fonctions en rapport avec le public, avoir des agents qui portent des signes religieux distinctifs pourrait fausser la relation. On peut penser, par exemple, aux relations qui peuvent exister entre des délégués de services d'aide à la jeunesse et des jeunes en difficulté. Les relations ne sont déjà pas toujours évidentes à établir a priori. Si l'on rajoutait l'une ou l'autre couche d'a priori basés sur des signes religieux ou philosophiques distinctifs, la tâche se compliquerait, ainsi que l'établissement de cette relation de confiance dans un cadre de neutralité qui doit exister entre l'administration et les agents.

Sur base des textes légaux et réglementaires actuels, le secrétaire général estime qu'il serait possible d'obliger quelqu'un à retirer son voile dans l'hypothèse où les services seraient confrontés à ce type de situation. On ne définit pas de manière assez précise quelle est la conception de la neutralité de l'administration et ce qu'elle implique pour pouvoir, en cas de difficultés, adopter une position de contrainte vis-à-vis de personnes qui seraient désireuses à tout prix de garder des signes religieux ou philosophiques distinctifs durant leur travail. La difficulté se situe davantage dans la différence qui réside entre certains textes qui existent en matière d'enseignement ou applicables à certains réseaux d'enseignement.

### **8. Exposé de M. Patrick Debouverie, Administrateur général de la Commission communautaire française**

M. Debouverie note que, comme l'a indiqué le membre du Collège en charge de la Fonction publique en réponse à une question parlementaire le 5 mars dernier, actuellement, le statut des agents de la Commission communautaire française du 13 avril 1995, précise au titre des droits et devoirs des fonctionnaires qu'ils « *remplissent leurs fonctions avec réceptivité et sans discrimination à l'égard des utilisateurs de leur service* ».

Le conseil de direction a transmis au gouvernement une proposition de modification du statut en y insérant une disposition précisant que les fonctionnaires traitent les usagers de leurs services sans aucune discrimination, qu'ils respectent strictement le principe de neutralité et, lorsqu'ils sont en contact avec le public, les fonctionnaires évitent toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourraient être de nature à ébranler la confiance du public en leur totale neutralité, en leur compétence ou en leur dignité.

Cette proposition s'aligne sur celles de l'arrêté royal du 14 juin 2007 qui insère notamment la notion du principe de neutralité dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat.

Cette disposition serait alors intégrée dans le projet de règlement de travail actuellement en débat, acté en première lecture par le gouvernement et qui comporte une disposition précisant que « tous les membres du personnel s'engagent à respecter le principe de neutralité des services publics et le traitement équitable des citoyens dans toutes les situations et plus particulièrement lorsqu'ils sont en contact avec les citoyens dans le cadre de l'exécution de leurs fonctions ».

Il importe en effet pour le Conseil de direction qu'à aucun moment l'administré ne doit pouvoir considérer

que ses droits et obligations seront conditionnés ou influencés par ses propres affinités culturelles et philosophiques ou par celles de son correspondant au sein de l'administration.

Dès lors, toute personne qui participe à l'exercice de l'administration doit refléter cette neutralité dans son attitude, son comportement et sa tenue.

C'est le principe qui a guidé jusqu'à présent l'organisation du recrutement ou de l'engagement des agents ainsi que le fonctionnement quotidien de l'administration sans difficulté, les services du Collège ne comprenant pas jusqu'à présent d'agents ayant manifesté le port de signes religieux ou philosophiques ostensibles, comme l'a rappelé le Ministre en charge de la Fonction publique le 5 mars dernier.

S'agissant plus particulièrement de la réglementation du port de tout signe distinctif sur les sites d'enseignement de la Commission communautaire française, il convient d'indiquer que les dispositions du règlement d'ordre intérieur commun aux différents établissements stipulent que pour toute personne fréquentant l'établissement, « *il est interdit de porter tout signe distinctif, tout élément vestimentaire ou d'exercer une activité qui ferait référence à une idéologie quelle qu'elle soit* ». Une dérogation est accordée au professeurs de religion et de morale non confessionnelle. Il est également précisé que « *tous les couvre-chefs seront retirés dès l'entrée dans les bâtiments* » <sup>(25)</sup>. Ce règlement a été approuvé par l'arrêté 2008/545 du gouvernement approuvé le 17 juillet 2008 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2008.

## 9. Exposé de M. Raymond Vandeuren, Administrateur délégué de la FELSI (Fédération des établissements libres subventionnés indépendants)

M. Vandeuren indique que la FELSI regroupe la quasi-totalité des écoles libres non confessionnelles conformément à l'article 4 du Pacte Scolaire.

En conformité avec le projet éducatif et pédagogique de la fédération, les pouvoirs organisateurs optent soit pour un projet éducatif basé sur la neutralité ou le pluralisme et propose aux élèves les divers cours philosophiques, soit pour un projet éducatif laïque et ne propose que le cours de morale non confessionnelle.

(25) Cette dernière disposition s'applique également dans l'enseignement de promotion sociale, à l'exception de deux établissements où l'administration a proposé de l'insérer dans le règlement d'ordre intérieur.

La position présentée résulte de débats au sein du conseil d'administration et de l'observation du terrain des établissements de la fédération.

## Le voile et les enseignants

La FELSI s'oppose au port de tout signe religieux distinctif par les enseignants (sauf pour les professeurs de religion), en ce compris dans l'enseignement non obligatoire.

Elle souhaite une neutralité totale des enseignants dans l'exercice de leur fonction (pas de signes distinctifs politiques, sportifs ou autres).

## Le voile et les élèves

*Enseignement fondamental* : a priori, il est peu concerné mais la FELSI y est opposée car il ne s'agit pas d'un choix libre des élèves. M. Vandeuren raconte le cas d'un professeur de religion musulmane voilée qui est intervenue auprès de parents qui voulaient imposer le port du voile à leur enfant.

*Enseignement secondaire* : les écoles sont soit laïques, soit neutres, mais la plupart organisent des options (esthétique, coiffure, puériculture, soins infirmiers, ...) qui empêchent le port du voile dans les apprentissages et les stages. Donc, les écoles l'interdisent d'elles-mêmes.

*Haute école* : le port du voile est interdit dans le règlement général des études (RGE) et dans le projet pédagogique, social et culturel (PPSC).

*Enseignement de Promotion sociale* : il s'agit d'un enseignement pour adultes, ce qui implique que la situation est contrastée. En général, il est interdit lorsqu'il constitue une gêne pour la réussite des élèves (par exemple, stages). Parfois l'interdiction s'accompagne de discussion sur le rôle de la femme, parfois le port du voile est autorisé uniquement dans les sections d'alphabétisation, de français langue étrangère.

## 10. Exposé de M. Etienne Michel, Directeur général du SEGEC (Secrétariat général de l'enseignement catholique)

M. Michel commence son exposé en indiquant que l'Enseignement catholique et le port de signes convictionnels reposent sur le principe d'une discrétion choisie. L'intervenant voit trois raisons à cette discrétion :

- L'Enseignement catholique n'est a priori pas concerné par une éventuelle législation;

- la manière dont la question est actuellement traitée dans l'enseignement catholique est globalement satisfaisante;
- le débat sur le port de signes convictionnels est un débat symbolique, au sens où il porte sur des symboles. Et, parce que chacun sait l'importance des symboles, il faut rentrer dans ce débat avec une certaine circonspection, une certaine retenue et le plus grand respect possible pour chacun.

L'Enseignement catholique n'est pas concerné par une éventuelle législation. Il faut retenir à cet égard trois arguments de droit :

- La liberté d'enseignement, tout d'abord, est un droit constitutionnel qui permet à une personne morale de droit privé d'instituer sa propre école en référence à une conviction ou une confession spécifique. Tout l'enseignement catholique s'est développé dans une double référence à la liberté d'enseignement et à la liberté d'association. L'idée d'imposer par décret le principe de neutralité à l'enseignement libre entrerait donc directement en contradiction avec un principe constitutionnel essentiel. Cette hypothèse conduirait à des situations absurdes et évidemment inacceptables où, par exemple, des religieuses qui accueillent une école dans leurs bâtiments, se verraient interdire de porter un voile dans un lieu qui est d'abord le leur. Cette hypothèse ouvrirait aussi, par exemple, un espace de conflit sur la place des crucifix dans les écoles, un peu comme dans les écoles publiques italiennes. Mais les écoles catholiques belges ne sont précisément pas des écoles publiques. De même, il serait, par exemple, anticonstitutionnel qu'une législation conduise à interdire le port du voile dans une école libre musulmane.
- Les écoles ne sont considérées comme des autorités administratives que pour un nombre très limité de dispositions, par exemple pour la délivrance des diplômes. Le lien qui existe entre les parents et les établissements est un lien de type contractuel : pour inscrire leur enfant dans une école, les parents doivent adhérer au projet pédagogique et éducatif de l'école et s'engager à le respecter. En l'espèce, par exemple, si le projet d'établissement prévoit des classes de mer, des cours de gymnastique ou de natation, chacun doit y participer.
- Il s'agit enfin de respecter le droit à la liberté de religion et de culte garantie par la Constitution et les conventions internationales, ainsi que le principe de non-discrimination basée, notamment, sur la religion.

La manière dont la question est actuellement traitée dans l'enseignement catholique est satisfaisante.

- Le Secrétariat général de l'Enseignement catholique n'a pas pris de position générale et officielle sur le port du voile islamique. Le SEGEC ne veut pas, en tant qu'enseignement catholique, prendre le risque de participer de fait à une sorte de stigmatisation de la communauté musulmane. Chaque établissement est invité à faire le choix qui lui paraît adapté à son histoire et à ses spécificités, dans l'esprit d'une école ouverte à tous, en veillant en particulier à ce que le fait de porter le voile ne puisse pas devenir la source d'une pression morale de celle(s) qui le porte(nt) envers celle(s) qui ne le porterai(ent) pas.

- Concernant les élèves, le SEGEC a proposé aux écoles qui le jugent pertinent d'insérer des clauses dans leur règlement d'ordre intérieur (R.O.I.).

Exemple : « *L'élève est prié de retirer tout couvrechef (casquette, voile, foulard etc.) quand il entre dans l'enceinte de l'école, mais également lors des stages et des activités sportives* » et/ou « *Toute propagande religieuse, philosophique ou politique est interdite* ».

- Concernant les enseignants, le Pouvoir Organisateur peut prévoir d'annexer au contrat d'engagement une sorte d'engagement de bonne foi et de loyauté envers le projet pédagogique et éducatif de l'école, et ce, au titre d'une exigence professionnelle essentielle.

Exemple : « *Dans le respect des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination et conformément à la directive européenne 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, l'établissement scolaire requiert du membre du personnel, au titre d'exigence professionnelle essentielle et en raison des conditions d'exercice de cette activité, une loyauté envers l'éthique, la religion et les convictions de celui-ci, telles que défendues par le projet d'établissement. Dans ce cadre, le Pouvoir Organisateur estime, à titre d'exigence professionnelle, que le port du voile par le membre du personnel lors de l'exercice de sa fonction ou des activités qui y sont liées, n'est pas compatible avec les valeurs promues par son établissement.* ».

En pratique, le port du voile est interdit dans la très grande majorité des écoles et il n'existe actuellement pas de contentieux sur ce sujet dans l'enseignement catholique.

On peut donc penser que le fait d'avoir anticipé cette question en proposant l'introduction de ces dispositions dans les règlements d'ordre intérieur ou en

annexe des contrats d'engagement était un choix approprié.

Un débat symbolique, donc important. Le débat actuel sur le port de signes convictionnels est, à de nombreux égards, un débat hautement symbolique. D'abord parce que, par définition, les signes convictionnels sont des symboles. Ensuite, parce que l'option politique de légiférer sur le sujet présente également une dimension éminemment symbolique. Et qu'est-ce qu'un symbole ? C'est d'abord un signe de reconnaissance. A l'origine, c'est un morceau d'objet partagé entre deux personnes, parfois un simple morceau de bois, pour servir entre elles de signe de reconnaissance. On peut, à juste titre, penser que le port du voile est l'expression d'une conviction religieuse. Mais il est aussi l'expression d'une appartenance à un groupe. A ce titre, il participe à la construction identitaire de celle qui le porte. En choisissant de porter un voile, la jeune fille dit quelque chose d'elle-même en disant quelque chose de ses origines et de son groupe de référence. C'est pourquoi on devrait, selon l'orateur, réfléchir davantage à la manière dont se construisent les identités au 21<sup>e</sup> siècle.

Le processus de construction identitaire résulte toujours d'une combinaison d'identités individuelles et collectives. Dans certaines cultures, l'identité collective prime sur l'identité individuelle, même si ceci paraît désormais difficile à comprendre pour une partie des contemporains. C'est pourquoi, dans le débat public des sociétés multiculturelles, les conceptions individualistes et communautaristes des rapports sociaux ne coexistent pas facilement. Il est aussi possible que la volonté d'affirmation identitaire de certaines communautés soit d'autant plus forte que la mondialisation économique et culturelle rend les identités collectives plus incertaines et plus fragiles.

Enfin, la volonté même de légiférer sur le port de signes convictionnels présente une dimension symbolique, au sens où cette volonté est également le signe d'autre chose que de la seule nécessité de résoudre l'une ou l'autre situation litigieuse. On vient de le voir avec le cas de l'enseignante de Charleroi : il a suffi que le pouvoir organisateur choisisse de se référer explicitement à une législation de 1994 – et non seulement à celle de 2002, comme précédemment – pour que le problème, somme toute assez mineur, trouve une solution.

Mais, au fil des mois d'un débat médiatique ininterrompu, la revendication politique d'interdire par décret le port de signes convictionnels finit par devenir elle-même un symbole : celui d'une volonté de réduire la présence de la religion – et l'expression de cette présence – dans l'espace public. Le SEGEC ne partage évidemment pas ce point de vue. Il est au contraire d'avis que les convictions religieuses peu

vent contribuer à enrichir le débat démocratique dans une conception positive et forte du pluralisme. M. Paul Ricoeur proposait une distinction entre une « laïcité d'abstention » et une « laïcité de confrontation » au sens philosophique de ce terme. C'est également en référence à cette seconde conception de la laïcité que le projet spécifique de l'enseignement catholique trouve sa légitimité et sa signification dans la société d'aujourd'hui.

## 11. Echange de vues

Mme Mouzon adresse une question à M. Vandeu- ren. En ce qui concerne les enseignés (pas les enseignants), la FELSI est plutôt d'avis d'interdire le foulard pour les enfants et de l'autoriser pour les adultes et les adolescents, sauf si c'est contraire à la profession qu'ils sont en train d'apprendre ou s'ils ne sont pas déjà aptes à comprendre un point de vue. Elle se demande pourquoi l'interdire aux enfants.

M. Vandeu- ren rappelle que la FELSI est convaincue qu'au niveau des adolescents dans l'enseignement secondaire, l'interdiction du port du voile doit être également imposée. Au niveau des enfants, il est certain qu'ils n'ont pas eu la possibilité de poser un choix. Il relate l'expérience vécue dans une école primaire où l'enseignante du cours de religion musulmane qui porte le voile n'admet pas que des enfants d'école primaire arrivent en portant le voile. Elle considère que c'est une imposition des parents alors qu'elle-même a fait ce choix en tant qu'adulte. Il n'y a pas à l'imposer aux enfants. La FELSI compte une école où la majorité des élèves fréquentent le cours de religion musulmane avec un projet éducatif non confessionnel. Quand le cas s'est présenté, les enfants ont été invités à ne plus porter le voile.

Mme Mouzon ironise et demande si la FELSI est favorable à l'interdiction du baptême des nourrissons ou des communions, petites et grandes, faits aussi à un âge où les enfants ne choisissent pas vraiment ...

M. Vandeu- ren réplique qu'à titre personnel, il est favorable à cette interdiction, mais le débat n'a jamais été porté au sein de la Fédération.

Mme Mouzon souligne qu'il y a identité de motif. Elle se dit athée. S'il faut interdire aux parents d'élever leurs enfants dans une conviction philosophique ou religieuse proprement dite, au motif qu'à cet âge-là, ce sont les parents qui choisissent et non les enfants, on peut aller très loin ...

M. Vandeu- ren pense qu'il faut aussi tenir compte de tout ce qui peut tourner autour du port du signe. Ce sont les répercussions que l'on enregistre aujourd'hui dans certaines écoles et qui sont relatées par des

collègues, que ce soit au niveau de certains cours de sciences, de français ou de gymnastique. Il faut aborder l'ensemble de la problématique et la position de la FELSI dans l'enseignement secondaire en tient compte. Il relate des pressions exercées sur des jeunes filles non voilées au sein d'établissements de l'enseignement supérieur. C'est donc sur l'ensemble de ce contexte que se base la position de la FELSI.

Mme Fassiaux-Looten adresse une question à M. Etienne Michel par rapport à son réseau d'enseignement qui échappe à toute législation sur le sujet et qui n'est pas concerné. Quels sont, dans le cadre des écoles de ce réseau, le pourcentage de celles qui acceptent le port du voile ? Comment concilier cette acceptation avec le projet pédagogique et les valeurs du réseau ?

M. Michel subdivise la question en deux parties. La première concerne le pourcentage d'écoles où le port du voile est autorisé dans l'enseignement catholique. A vrai dire, il déclare ne pas avoir de chiffres, mais sait qu'il s'agit d'un petit pourcentage et que ces écoles ne sont pas nécessairement situées à Bruxelles. Il a entendu parler de situations dans la province du Hainaut dans laquelle quelques écoles ont autorisé le port du voile. Il est possible qu'il y en ait aussi encore à Bruxelles. Là où la question s'est posée de la manière la plus délicate il y a 10-15 ans, c'est là aussi que les évolutions ont été les plus marquées dans le sens de l'introduction de ces fameuses clauses dans les règlements d'ordre intérieur.

La deuxième question concerne la manière de concilier l'interdiction du port du voile avec le projet éducatif du SEGEC ou l'inverse. M. Etienne Michel dit avoir essayé d'expliquer avec le plus de nuances possible les raisons pour lesquelles le SEGEC a estimé que, dans un certain nombre de cas, il fallait en effet interdire le port du voile. Il s'agit surtout d'éviter d'avoir des écoles qui se referment sur elles-mêmes, c'est-à-dire des écoles qui, à un moment donné, risqueraient de n'être plus fréquentées exclusivement que par des jeunes filles voilées. Pourquoi ? Le SEGEC s'est rendu compte que, dans un certain nombre de situations, il y a des phénomènes de pression morale qui s'exercent dans des groupes et où la liberté de fait, pour un certain nombre de jeunes filles, de ne pas porter le voile n'était plus suffisamment respectée. C'est cette considération qui l'a, in fine, convaincu qu'il fallait envisager l'introduction de ce type de clause dans les règlements d'ordre intérieur. Il y a ici une question quasiment philosophique. Comment concilier la liberté de porter le voile avec la liberté de ne pas le porter ? Dans le contexte d'une école, ce n'est pas chose facile.

Mme Teitelbaum se dit perturbée par ce qui vient d'être déclaré. La dernière position de M. Etienne Mi-

chel ne se rapporte pas aux principes et aux valeurs, mais elle concerne surtout la question de savoir qui fréquente un établissement. Elle aimerait que le débat reste sur le principe des valeurs à défendre et pas sur qui va venir et remplir l'école. Elle pense que c'est justement ce qu'il faut éviter. L'école est quand même le lieu de transmission de savoirs, le lieu de transmission d'un socle de valeurs. C'est le lieu où on construit l'élève. C'est ce qui reste au centre du projet éducatif. C'est ce cap qu'il faut garder en ligne de mire.

A propos des symboles, il faut souligner que ce bout de tissu est un symbole qui représente un projet de société. La députée se dit dérangée par certaines comparaisons hasardeuses, que ce soit avec le Père Noël, entre le Père Noël et la burkha, que ce soit entre une équipe de football et le voile. Le débat porte sur un socle commun de valeurs et sur la richesse de la diversité culturelle. Ce sont des principes. L'équipe de football et le Père Noël n'ont rien à voir avec la présente discussion. Il faut parler des principes, des valeurs. Il faut allier la diversité culturelle avec le patrimoine de valeurs fondamentales qui ne sont pas négociables et qui ne sont pas à géométrie variable. Il y a des valeurs fondamentales, qu'elles soient défendues par la Ligue des droits de l'homme, la Cour européenne ou la Cour de justice. On peut les citer toutes et elles sont valables pour toutes les personnes de toutes les origines, de toutes les cultures, peu importe leur pays d'origine. La députée pense que c'est le principe de base qui inclut l'égalité entre les hommes et les femmes et qui inclut un projet de société. Elle aurait aimé entendre un débat à ce sujet, plutôt que de savoir qui va remplir l'école ou entendre des comparaisons entre le port du maillot d'une équipe de football et le port du voile.

M. Michel pensait s'être clairement exprimé sur les sujets abordés par Mme Teitelbaum. Il redit que la préoccupation du SEGEC est en effet d'abord philosophique. La difficulté concrète est de concilier dans certaines écoles le droit à porter le voile et le droit à ne pas le porter. Une fois qu'une école est confrontée à ces difficultés, elle est obligée de prendre quelques éléments de régulation.

Il y a beaucoup de jeunes filles et de jeunes garçons musulmans dans l'enseignement catholique et ils ne représentent aucune difficulté. Il faut quand même bien savoir que, dans un certain nombre de cas, le fait qu'un certain nombre de jeunes filles non voilées n'ont plus considéré qu'elles avaient leur place dans certaines des écoles du réseau catholique a créé des problèmes. Il s'agit, in fine, de faire respecter aussi un projet d'écoles ouvertes à tous où la mixité sociale et culturelle est effectivement rencontrée.

M. Vandeuren souligne que le débat de société existe dans le sens évoqué par les députés. Dans

l'enseignement de promotion sociale fréquenté par des adultes, il est parfois facile de convaincre des femmes d'enlever le voile. Pour d'autres, il faut attendre qu'elles comprennent le français pour pouvoir leur expliquer les raisons. C'est bien là un signe qu'il y a réflexion. Il ne s'agit pas que l'enseignant puisse exercer une pression quelconque sur ses élèves. Ce n'est donc pas le débat philosophique, c'est la relation entre l'adulte qui a un pouvoir d'autorité à l'égard de l'apprenant au sens large.

M. Daïf rappelle que toutes les écoles en Région bruxelloise n'acceptent plus le foulard, en ce compris le réseau catholique. Il constate qu'il y a une contradiction avec le projet éducatif que le SEGEC porte et qui est basé sur la religion catholique et le refus du port d'autres signes pourtant tolérés depuis longtemps. Il entend bien que parfois une certaine pression peut exister, mais il ne faut pas généraliser, ni en faire une règle. Dans la communauté musulmane, beaucoup ne comprennent pas comment une école basée sur un projet éducatif lui-même fondé sur une religion puisse opposer un refus à une autre religion.

Mme Simonis souhaite également rebondir sur les propos de M. Etienne Michel. Elle constate qu'à plusieurs reprises, il a déclaré que les institutions du réseau qu'il représente n'étaient pas particulièrement concernées par ce débat. Néanmoins, elle estime qu'au vu des propos développés, ce réseau est finalement tout à fait concerné.

M. Michel pense-t-il que, via un véhicule juridique à inventer ou dans ce qui existe aujourd'hui, les valeurs que chacun partage, qui sont celles notamment de la mixité et de l'égalité entre hommes et femmes, par exemple, qui sont celles qui dépassent et transcendent la question spécifique du port du voile, l'enseignement libre pourrait non seulement y adhérer, mais aussi avoir des dispositifs ou des dispositions qui permettent de l'affirmer ? Par ailleurs, est-ce que le port du foulard dans l'enseignement libre est compatible avec le projet religieux qui sous-tend ce type d'enseignement ?

M. Michel estime que le port du voile est philosophiquement compatible avec le projet de l'enseignement catholique. Il y a 10 ou 15 ans, l'enseignement catholique était plutôt favorable à l'idée que les jeunes filles puissent porter le voile dans les écoles catholiques au nom de cette conception forte du pluralisme évoquée dans son premier exposé. Au nom de cette idée, il est bon qu'il y ait une sorte de dialogue entre les cultures et les confessions, à l'intérieur même des écoles.

Ce qui s'est passé il y a 10 ou 15 ans, c'est que le SEGEC a été amené à adapter ces recommandations à l'égard des établissements, compte tenu de la situation de fait à laquelle ils étaient confrontés. M. Etien-

ne Michel précise que la situation de fait à laquelle le SEGEC était confronté consistait en la difficulté de maintenir au fond des écoles où chacun se sent vraiment à sa place, que ce soit la jeune fille voilée ou celle qui ne porte pas le voile. C'est l'observation au sein des établissements qui a révélé les difficultés, voire les tensions. Il faut bien s'imaginer ce que c'est qu'une école où coexistent deux groupes d'adolescentes, l'un qui porte le voile, l'autre pas, même si ces deux groupes se réfèrent éventuellement aux mêmes convictions religieuses. C'est extrêmement difficile à vivre dans le cadre d'une école et c'est pour cette seule et unique raison qu'il y a alors eu une adoption d'une norme inspirée de « la règle de l'uniforme ».

D'un point de vue complètement extrême, on pourrait dire que la solution valable à tous ces problèmes, c'est le retour à l'uniforme. Le SEGEC ne va pas plaider en ce sens. Il a estimé nécessaire de devoir faire ces règlements d'ordre intérieur. Il s'agit d'une petite règle inspirée de la notion traditionnelle de l'uniforme afin que chacun entre à l'école avec les mêmes références vestimentaires.

Pour ce qui est des valeurs de mixité et d'égalité, il faut savoir que l'introduction de ces clauses dans les règlements d'ordre intérieur contribue effectivement à consolider un système scolaire où chaque école est ouverte à tous. C'est une manière très concrète d'essayer de limiter la constitution de ghettos scolaires dont on sait que l'existence peut poser des problèmes à la fois sociaux et culturels, mais aussi tout simplement éducatifs.

## **12. Exposé de Mme Christiane Cornet, Secrétaire générale de l'Interrégionale wallonne de la CGSP**

Mme Cornet précise qu'elle représente la Centrale générale de l'Interrégionale wallonne de la CGSP et qu'elle interviendra donc au nom de tous les secteurs représentés.

La réflexion sur le sujet à l'examen a été initiée depuis un certain temps et s'est formalisée lors d'un colloque qui s'est tenu en octobre 2005. Cette réflexion se poursuit de manière permanente et permettra d'affiner la position de la Centrale relativement à la nécessité de légiférer.

Favorable à une conception stricte du principe de neutralité de l'Etat, la CGSP wallonne souhaite une clarification des enjeux et est demandeuse d'un débat en constante évolution ancré dans une société que la Centrale veut plus que jamais ouverte. Il s'agit d'une question de valeur.

Le syndicat que l'intervenante représente est profondément laïc c'est-à-dire qu'il fait sien des principes comme la liberté de conscience, la tolérance, le pluralisme et l'ouverture à l'autre.

C'est cette approche qui le conduit dans le même temps à revendiquer le respect de ces libertés fondamentales et le respect de l'ensemble des minorités.

Il est ainsi insisté sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la séparation des pouvoirs, la neutralité des pouvoirs publics, l'enseignement officiel comme lieu d'intégration et de respect, l'égalité de traitement des citoyens devant la loi et l'indépendance des agents des services publics dont le statut les préserve de l'arbitraire.

C'est aussi pour cette raison que la Centrale wallonne invite à lutter en faveur d'une déconsecration des prestataires et des lieux publics.

Le débat largement médiatisé autour du port du foulard à l'école a permis de dégager des pistes syndicales qui permettent aux délégués de défendre au mieux les intérêts des travailleurs et des usagers des services publics dans le respect des missions qui doivent être rendues à la population.

La question a été placée dans le contexte vaste qui englobe l'ensemble des institutions publiques, des écoles, des administrations, des hôpitaux, des transports, des homes et des prisons par exemple.

L'enjeu est donc de savoir si oui ou non les institutions publiques garantes de la liberté d'accès et d'égalité de traitement des citoyens doivent interdire les signes visibles d'une conviction religieuse ou philosophique.

Au delà des préjugés et des passions, la CGSP wallonne a décidé d'ouvrir de larges pistes de réflexion sur ces situations qui ne sont pas seulement éthiques mais qui influencent les conditions de travail voire qui conduisent à des discriminations en matière d'embauche.

La Centrale wallonne s'est prononcée pour un pluralisme culturel. On pense souvent à tort que le respect de la pluralité se fait au détriment de la cohésion d'une société. Dans un pays comme la Belgique cette cohésion se manifeste dans le fait qu'elle est d'abord un Etat de droit démocratique.

Sa Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) auxquelles notre Etat est lié énoncent les normes fondamentales qui sont inhérentes à un état de droit démocratique à savoir, par exemple, la dignité et la liberté individuelle, les droits égaux de chacun indépendamment de la fortune, de

la naissance, de la couleur et du sexe mais aussi les droits essentiels à la protection de cette dignité ainsi que l'exercice collectif de l'autonomie politique.

Pour la Centrale wallonne les normes qui définissent tout état de droit démocratique respectueux des droits de l'homme sont intangibles.

L'article 17 de la CEDH reconnaît qu'il y a une limite au pluralisme démocratique qui s'impose au nom de ce principe lui-même et qui peut peut-être faire l'objet d'une sanction pénale.

Il n'y a pas de contradiction à soutenir que la démocratie doit refuser les opinions qui excluent la pluralité démocratique des opinions et il n'y a pas d'autonomie sans auto-limitation. On se trompe donc gravement en réduisant la liberté des croyances, des opinions et des comportements à la seule liberté individuelle de dire et de faire n'importe quoi.

Il ne faut pas confondre la tolérance avec une forme de relativisme qui consiste à penser que toutes les opinions et que toutes les croyances se valent.

C'est sur ces fondements que la CGSP plus que jamais luttera contre l'extrême-droite et le racisme et tout ce qui pourrait les conforter.

La Centrale wallonne s'est aussi prononcée pour la laïcisation de l'Etat. En Belgique, il faut distinguer le concept de neutralité de celui de laïcité. Le principe de laïcité de l'Etat compris comme l'autonomie du politique à l'égard du religieux, la rupture complète avec toutes formes de théocratie et l'organisation de la société du pouvoir hors de toute référence, doctrine ou norme religieuse n'est pas précisé comme tel dans la Constitution et il faut le déplorer.

Le colloque organisé en 2005 s'est intéressé à la question de savoir si la diversité des valeurs notamment appréciables dans l'expression des convictions religieuses et philosophiques était compatible avec la neutralité de l'Etat qui est principe auquel la CGSP est particulièrement attaché. Il n'est pas utile de rappeler le cadre législatif actuel mais, pour ce qui concerne les travailleurs et les agents des services publics, il semble que deux conceptions de la neutralité dans l'exercice des fonctions se dégagent : la neutralité active et la neutralité passive.

Dans son sens passif, la neutralité proscriit toute forme d'expression d'un engagement philosophique ou religieux. Aucune expression n'est tolérée afin d'éviter la mise en doute par l'usager de l'objectivité du service rendu dans la mesure où les agents des services publics représentent l'autorité publique et

instituent une relation de pouvoir entre eux et les usagers.

Cette position s'explique par le fait que l'expression d'une conviction pourrait susciter chez l'utilisateur le sentiment d'être moins bien ou mal traité.

Néanmoins, dans le cadre de cette interprétation, certains admettent des exceptions lorsqu'il s'agit de fonctions où il n'y a pas de contact direct avec les usagers. On parle alors de seconde ligne.

Dans son sens actif, la neutralité tend à mettre sur pied d'égalité l'expression de toutes les convictions religieuses et philosophiques. Certaines expressions sont tolérées pour autant qu'elles soient respectueuses du pluralisme, de l'Etat de droit et des valeurs démocratiques et que l'agent rende le service correspondant aux missions de service public.

La priorité est alors donnée au respect individuel de l'agent qui doit disposer de la liberté d'exprimer ses convictions. Même s'il est permis de la comprendre, la Centrale wallonne s'étonne de cette double interprétation.

Afin d'éviter toute ambiguïté, la CGSP affirme la primauté de l'intérêt collectif sur l'expression individuelle des convictions et soutient une neutralité stricte de l'administration et des entreprises publiques. Le principe de neutralité de l'Etat exige une certaine réserve de la part des fonctionnaires et consiste en l'interdiction de toute forme d'expression de convictions religieuses ou philosophiques des agents qu'ils soient de première ligne ou non, qu'ils aient un rapport d'autorité et de pouvoir quelconque ou non. Cette interdiction vise les administrations fédérales, communautaires, régionales, provinciales, communales ainsi que les parastataux et les entreprises publiques.

Elle s'adresse aux agents statutaires et aux contractuels ainsi qu'aux travailleurs occasionnels, saisonniers, jobistes ou intérimaires qui sont amenés à remplir une prestation dans un service public. Si une dérogation est envisagée, elle ne peut l'être que pour des raisons particulièrement impérieuses, doit relever d'un contrat ou d'une nécessité précise et ne peut en aucun cas faire jurisprudence. Cela doit s'appliquer également dans le cadre de l'enseignement.

Cette position pourrait paraître aux yeux de certains intransigeante mais la CGSP est convaincue que la neutralité et l'objectivité de traitement pourront être ainsi assurées. D'autre part, le respect strict de la neutralité de l'Etat doit nécessairement s'accompagner d'une lutte sans merci contre les discriminations en matière d'emploi et particulièrement en matière de recrutement public.

En ce qui concerne le port du voile, déjà confrontées aux difficultés de trouver un emploi qui ne soit ni précaire ni à temps partiel, les femmes issues de l'immigration souffrent bien plus que les autres de discriminations même quand elles ont toutes les compétences et qualifications requises sur le marché du travail.

Quant à savoir s'il faut légiférer, la CGSP ne pense pas qu'une réglementation générale permettra de régler toutes les situations qui relèvent des services publics. Au regard de ce qui précède, la Centrale wallonne pense que le dispositif juridique en place est déjà suffisant pour garantir la neutralité de l'Etat et une législation supplémentaire et spécifique ne se justifie pas sauf pour le cas particulier de l'enseignement.

Pour le secteur particulier de l'enseignement, il est prôné une interdiction généralisée du port de tout signe religieux ou philosophique à l'école, de la maternelle à l'université tant pour les élèves que pour les enseignants.

Cette position s'appuie sur l'existence dans le chef de chaque élève de la liberté individuelle de pratiquer ou non une religion et permet de mettre tous les élèves dans une position d'égalité de droits et de devoirs. Cette position doit s'accompagner de la mise en place de mécanismes de dialogue avec les élèves et les parents et de la mise en œuvre de projets pédagogiques visant au respect de l'autre dans ses différences. L'école doit être un espace neutre et commun où toutes les convictions religieuses et philosophiques cohabitent harmonieusement sans que l'une prime sur l'autre.

En 2005, la CGSP pensait que les règlements d'ordre intérieur des établissements scolaires étaient suffisants mais il avait néanmoins été indiqué que si ces règlements ne devaient plus s'avérer suffisants ou assez contraignants au fil du temps, la CGSP était et est toujours favorable à ce que le Parlement de la Communauté française prenne attitude par l'adoption d'un décret pour conforter la légalité des règlements d'ordre intérieur.

Il s'agit de justifier l'interdiction par le devoir d'impartialité et de neutralité au travers d'un projet pédagogique clair et explicite.

Enfin, la CGSP tient à réaffirmer que la liberté individuelle religieuse et philosophique est une valeur qu'elle défend et respecte et qu'il s'agit du principe de base auquel les limitations qui peuvent être apportées se doivent d'être proportionnées et justifiées. Pour cette raison notamment, il est insisté pour qu'une aide morale, psychologique et logistique soit apportée aux jeunes filles et aux femmes qui doivent poser un choix

ou qui rencontrent des pressions sociales ou familiales.

### **13. Exposés de MM. Guy Larondelle et Georges Gérard, Secrétaires communautaires du SLFP (Syndicat libre de la fonction publique)**

M. Larondelle précise qu'il représente exclusivement la composante liée à l'enseignement et que son discours ne portera donc pas sur ce qui concerne par exemple les ministères, les postes ou encore la police fédérale.

La sphère de recrutement qui est celle du SLFP enseignement est limitée très strictement à l'enseignement officiel c'est-à-dire l'enseignement organisé par la Communauté française et l'enseignement subventionné qui est géré par les villes, les communes, les provinces et aussi la Commission communautaire française.

Le SLFP compte 15.000 affiliés, ce qui en fait un syndicat minoritaire par rapport à la CSC ou à la CGSP. Néanmoins, cela ne doit pas en faire un syndicat ayant une position confidentielle ou étriquée.

Il y a quelques mois et hors des faits de l'actualité proche, le SLFP s'est penché sur la problématique des signes convictionnels dans l'enseignement au travers d'une commission en raison notamment d'une situation vécue dans une commune bruxelloise pour laquelle le SLFP avait été sollicité par une de ses affiliées qui par le biais du règlement d'ordre intérieur de sa commune s'était vue interdire, dans l'exercice de son métier, de porter le voile. Cette personne remettait son voile au début à la sortie de l'école puis au fil du temps dans la cour de l'école et ensuite dans le couloir. Elle portait également le voile dans les activités para-scolaires, ce qui suppose que si on devait légiférer sur cette question, il faudra donc tenir compte de plus d'éléments que l'exercice strict du métier dans le cadre normal des heures de prestation.

La commission a aujourd'hui clôturé ses travaux et la conclusion qui se dégage a le mérite d'être claire et courageuse et s'inscrit dans le sens de l'interdiction de tous les signes convictionnels visibles ou cachés partout pour les enseignants et les élèves.

Le SLFP a été un peu pris de cours par l'invitation qui lui a été faite par la Commission conjointe car cette conclusion n'a pas encore été communiquée aux affiliés et il est certain qu'il existe un risque que cette position fasse perdre un certain nombre d'affiliés. Néanmoins, le SLFP a le courage de s'inscrire dans une position qui est dans la lignée d'un avis rendu par

la Commission permanente du Pacte scolaire en date du 8 mai 1963 auquel Monsieur Gérard qui a présidé la commission fera référence dans son intervention et expliquera en quoi cet avis a une importance pour le SLFP.

M. Gérard rappelle l'existence du Pacte scolaire adopté en 1958 et indique que le SLFP est quelque peu perturbé par le fait qu'il a fallu près de 52 ans pour analyser plus finement certains problèmes.

A l'époque, l'école neutre était définie comme une école dont 2/3 des enseignants venaient d'une école neutre.

Vu les problèmes qui se posaient, la Commission permanente du Pacte scolaire a en 1963 défini la notion de neutralité plus avant. Il est alors permis de lire que la neutralité implique pour le maître le refus de témoigner devant les élèves en faveur d'un système religieux ou philosophique quel qu'il soit se refusant dans l'intérêt bien compris de la chose publique à mettre en cause n'importe quelle croyance ou conviction et proscrivant tout prosélitisme déclaré ou caché aussi bien de la part des enseignants que des élèves. L'école neutre dans un climat positif fonde son enseignement sur l'acceptation de la diversité reconnue des idées.

Il a fallu attendre 1994 pour qu'enfin le décret du 31 mars 1994 définisse la neutralité dans l'enseignement de la Communauté française en application de l'article 24 de la Constitution qui prévoit que la Communauté organise un enseignement qui est neutre.

En ce qui concerne les autres pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel, il a fallu attendre 2003 pour que le décret du 17 décembre organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement définisse la neutralité de l'enseignement officiel.

Il y a des nuances entre les deux textes puisque pour la Communauté française on parle d'école neutre alors que pour les autres pouvoirs on parle d'école réputée neutre. L'intervenant indique qu'il n'a jamais compris cette distinction d'autant plus que le Pacte scolaire parle quant à lui d'école réputée neutre.

Le décret de 2003 était boiteux dès son départ comme l'illustrent les difficultés actuelles et comme c'était déjà permis de le constater à la lecture des travaux parlementaires relatifs à ce texte et compte tenu des tractations entre les partis à l'époque.

Il est donc permis de considérer que le sujet dont la Commission conjointe débat aujourd'hui est particulièrement sensible et d'une très grande complexité

car chaque individu a droit à la liberté de penser, à la liberté de conscience et de religion. Pour ce qui concerne l'étendue de ce droit, le SLFP pense qu'il s'arrête là où il heurte l'autre, qu'une liberté totale se heurte au principe de neutralité et que des balises sont nécessaires et devront être définies par les parlementaires. Elles devront être définies avec clarté et précision afin d'éviter toute interprétation fallacieuse.

S'appuyant notamment sur le contenu de la déclaration de neutralité ainsi que sur les divers textes légaux en la matière ainsi que sur les constats faits par les affiliés sur le terrain, le SLFP enseignement se prononce pour l'interdiction totale de tout signe philosophique, religieux ou politiques y compris le foulard car il est aujourd'hui considéré par les tribunaux non plus comme un signe d'appartenance culturelle mais bien comme un signe religieux. Il importe peu que le signe soit ostensible ou discret, vestimentaire ou pas.

L'interdiction totale qui est souhaitée s'appuie sur le principe de neutralité de l'école publique et découle aussi des dérives qui ont été constatées dans certaines écoles par les affiliés et qui sont heureusement encore limitées et moins implantées que certains parlementaires l'ont déclaré.

En effet, il est clair que l'intrusion du religieux dans la sphère scolaire publique se fait jour. Ainsi, à titre exemplatif, il faut constater une difficulté de présenter certains programmes de biologie, d'histoire ou d'éducation physique (natation) et d'aborder certains grands thèmes de société tels que l'homosexualité, l'avortement ou l'euthanasie. Il faut aussi constater les réticences de certains élèves de manipuler en cuisine ou de servir en salle certains mets, ce qui pose question sans parler de la remise en cause de la mixité.

Les difficultés rencontrées dans certains établissements scolaires plus nombreux que l'on peut croire pour l'organisation de voyages scolaires ou d'activités sportives pour des motifs d'ordre philosophique ou religieux posent aussi question.

Le but n'est pas ici d'établir un catalogue des problèmes mais de faire part des inquiétudes pour ce qui concerne le devenir de la neutralité de l'enseignement officiel.

Après avoir clairement exprimé la position du SLFP enseignement à propos des signes convictionnels, il est souhaité pouvoir s'adresser plus particulièrement aux parlementaires de la Communauté française ainsi qu'aux représentants des pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel qui sont aujourd'hui présents ou qui prendront connaissance de cette intervention.

Il leur est demandé de relayer auprès des autorités politiques des différents niveaux de pouvoir la

demande d'une application stricte des nombreux textes légaux existants en matière de neutralité en ce compris le statut du personnel. Il s'agit notamment de respecter l'indication dans le projet éducatif, de l'adhésion à un des deux décrets définissant la neutralité, de la signature des membres du personnel en ce qui concerne leur adhésion à la neutralité, de la présentation annuelle aux membres du personnel des grandes orientations relevant du décret « neutralité » qui aura été choisi et de ses implications sur le projet d'établissement, du contrôle du respect de la neutralité par le service d'inspection.

Ce sont des principes qui sont inscrits dans les deux décrets susmentionnés mais il faut constater que cela est excessivement mal appliqué sur le terrain, raison pour laquelle des incidents ont été récemment constatés.

Des directives claires et précises doivent enfin être fournies aux membres de l'inspection et aux chefs des établissements qui ne sont pas habilités à décider des règles relatives à la neutralité et à leur mise en œuvre. La politique de l'éducation relève de la responsabilité des organes politiques.

## 14. Echange de vues

Mme Mouzon a entendu que plusieurs intervenants étaient attachés au principe de neutralité absolue en ce qui concerne les membres du personnel du service public au sens large et qu'ils considéraient que l'arsenal législatif existant était suffisant et que, sauf cas particulier, il n'était pas opportun de légiférer.

Il faut néanmoins constater qu'une jurisprudence se développe au niveau tant européen que national et semble rompre avec l'ancien système juridique qui voulait qu'effectivement tout ce qui relevait du devoir de discrétion et de neutralité, ou du comportement des membres du personnel du service public incombait au pouvoir exécutif et que ces domaines pouvaient donc être réglés par arrêté.

Maintenant, la jurisprudence semble considérer qu'il s'agit d'atteintes portées aux libertés individuelles qui ne peuvent donc l'être que par le législateur.

Il serait donc intéressant d'entendre les représentants tant des pouvoirs organisateurs que des travailleurs sur la nécessité de faire basculer certaines dispositions du régime réglementaire vers le régime législatif.

En effet, considérer que le système juridique est suffisant peut conduire à terme à ce que des situations ne puissent plus être gérées par la voie réglementaire compte tenu de la jurisprudence qui tend à

se dégager en ce qui concerne l'atteinte aux droits individuels.

Il est certain que cela ne sera pas facile à faire et que les dispositions d'ordre général doivent toujours faire l'objet d'interprétation quand il faut les appliquer à des cas particuliers mais si la volonté est de défendre la neutralité des services publics au sens large, il sera peut-être difficile de continuer à s'en référer aujourd'hui au seul arsenal réglementaire existant.

M. Gérard partage cet avis et considère qu'il faudra passer par la voie législative. Il est ainsi fait lecture du paragraphe 2 de l'article 9 de la CEDH qui stipule que la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autre restriction que celle qui est prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé, de la morale publique ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Il faut donc s'insérer dans ce cadre et il appartient au monde politique et aux parlementaires plus particulièrement de légiférer dans un sens ou un autre. Que le port des signes convictionnels soit ou non limité, il faut néanmoins poser maintenant des balises.

Mme Cornet souhaite rappeler que la position qu'elle a donnée lors de son intervention était la position officielle de 2005. A ce moment-là et même dans l'enseignement, il était permis de se satisfaire de dispositions réglementaires comme, par exemple, les règlements d'ordre intérieur des écoles.

Il est évident que la situation a évolué et que clairement en matière d'enseignement si les règles actuelles ne s'avéraient pas suffisantes, il serait demandé au Parlement de prendre ses responsabilités en la matière.

Pour ce qui concerne les autres secteurs du service public, la position de la CGSP est fonction des situations de terrain et du fait que des difficultés n'avaient pas été constatées à ce moment-là. Il est évident que si la situation devait aussi se modifier, il serait alors plaidé pour qu'il puisse être légiféré en la matière également.

M. Delcor précise qu'il n'est pas habilité à exprimer le point de vue du pouvoir organisateur qu'est la Communauté française et il appartient à Madame la Ministre Simonet de se prononcer sur ce point.

Dans les faits, le port du voile par les élèves relève des règlements d'ordre intérieur qui varient d'école par école.

D'après les informations collectées au début de cette année scolaire auprès des écoles de la Communauté française, on peut constater que, pour ce qui concerne le secondaire, sur les 129 écoles organisées par elle, 110 ont un règlement d'ordre intérieur qui interdit le port du voile ou de tout couvre-chef par les élèves.

Ces écoles se répartissent comme suit :

- toutes les écoles du Brabant wallon;
- 37 sur 42 pour la Province de Hainaut;
- 23 sur 28 pour la Province de Liège;
- 8 sur 12 pour la Province de Luxembourg;
- 17 sur 20 pour la Province de Namur;
- 18 sur 21 à Bruxelles.

Pour les enseignants, il y a effectivement des dispositions décrétales différentes qui s'appliquent aux différents réseaux d'enseignement et il faut noter que la neutralité n'est pas définie de la même manière dans l'enseignement de la Communauté française que dans l'enseignement officiel subventionné.

Pour la Communauté française, l'article 4 du décret du 31 mars 1994 susmentionné stipule qu'en dehors des cours de religion, le personnel enseignant s'abstient de témoigner en faveur d'un système religieux. Il s'agit donc d'une disposition relativement claire.

M. Vandeuken indique que la FELSI est tout à fait favorable à un texte qui interdirait le port de signes convictionnels pour l'enseignement obligatoire. Cela serait aussi souhaitable pour le non-obligatoire mais il y a peut-être là des cas dans lesquels il faudrait analyser la situation qui touche des adultes. Pour l'enseignement supérieur, il sera aussi indispensable de trouver des dispositions pour éviter certaines pressions qui sont aujourd'hui constatées.

## **15. Exposé de Mme Marie-Christine Linard, Vice-Présidente de la FAPEO (Fédération des parents de l'enseignement officiel)**

Mme Linard informe les membres de la commission qu'elle va exposer les réflexions de la FAPEO sur le port des signes convictionnels à l'école dans les limites de la situation dont la FAPEO est amenée à discuter.

Dans le cadre des activités spécifiques de la FAPEO c'est-à-dire l'intervention et le relais auprès d'associations de parents, aucun conflit particulier qui se serait passé au sein de ces associations de parents n'a jamais été relevé alors qu'il faut constater, d'une part, une grande diversité dans l'enseignement officiel et, d'autre part, que les parents ont des convictions religieuses différentes.

Ce constat ne doit cependant pas empêcher de relever une série de problèmes et de craintes qui peuvent exister. En effet, s'il n'y a pas de problème au niveau des associations de parents, cela s'explique sans doute par le fait qu'être présent au sein d'une association implique déjà une attention pour l'intérêt collectif et le choix d'être un citoyen actif dans son école, ce qui peut supposer l'acceptation de partager ensemble des problématiques collectives.

On entend néanmoins beaucoup d'interrogations dans le chef des parents qui jouent ainsi un rôle de relais. Il n'est ainsi pas permis de nier que des problèmes d'intégration et de compréhension mutuelle se posent parfois entre les écoles et les associations de parents.

Cela se pose notamment quand l'équipe d'enseignement est d'une communauté et qu'une association de parents représente massivement une autre communauté. Il s'agit d'un élément qui, dans la pratique, est parfois difficile à gérer. Il existe donc parfois des conflits entre l'association de parents et les représentants de l'école.

Une autre crainte découle du constat parfois informel d'un effet communautaire et de stigmatisation sur certaines écoles. Ainsi, si dans une école existe un public connoté de manière importante d'un point de vue communautaire, il peut y avoir un effet d'évitement par certains parents et par là un effet « monopublic », ce qui pose problème car une des richesses de l'enseignement officiel est d'avoir intégré en son sein les convictions religieuses de chacun dans le cadre strict des cours philosophiques. Cet encadrement est une richesse et une force.

Enfin, il ne faut pas nier la lutte un peu difficile menée dans le cadre du décret « inscriptions » liée à la rediscussion des effets de la mixité. Il faut donc craindre que, quand il y a une trop forte appartenance religieuse du public, l'effet « mixité » ne joue plus et que toutes les mesures que l'on essaie de mettre en place pour améliorer le mieux vivre ensemble peuvent alors se voir mises en péril.

D'autres questions sont également régulièrement soulevées lors des discussions au sein des groupes de parents et touchent à la question du genre. Des parents estiment ainsi que dans certaines écoles la

pression pour le voile est telle qu'ils prennent la décision de retirer leur fille de l'école. Il y a donc des publics qui quittent certaines écoles, ce qui conduit de nouveau à une homogénéisation des publics alors que la FAPEO essaie de travailler au contraire pour assurer la mixité, la diversité et le vivre ensemble.

Se posent aussi des questions quant à l'impact des signes convictionnels sur la liberté des filles. Il existe en effet une forte pression exercée par les garçons sur les filles pour qu'elles fassent des choix conformes à leurs attentes. Il faut donc craindre que revienne massivement dans certaines écoles une pression négative et peu favorable sur les filles.

La FAPEO est néanmoins mal à l'aise de devoir imaginer de limiter l'expression des libertés individuelles de conviction car l'école officielle doit continuer à assurer un mélange qu'il convient de continuer à valoriser. Il faut néanmoins se demander si à force de trop exprimer ses convictions on n'empêche pas celles des autres de pouvoir émerger.

La FAPEO est favorable à un socle commun plutôt neutre de manière à ce que chacun puisse continuer à vivre ensemble.

Un autre élément difficile dont il convient de faire part est la solitude des chefs d'établissement quand ils doivent déterminer qui peut ou non rentrer dans une école ou du moins la manière dont on peut y entrer. Une législation qui viserait l'ensemble des établissements de l'enseignement officiel serait donc utile et permettrait d'aider les partenaires de l'école.

Il semble enfin incohérent d'avoir des exigences vis-à-vis du personnel sans que la même attente prévale pour ce qui concerne les élèves. Il faut une cohérence dans l'école et si elle doit être un lieu de neutralité, il est important que cela vise tous les aspects.

La FAPEO avait déjà cette position en 2003 et il est insisté sur le fait que si on veut s'assurer de pouvoir exprimer – peut-être de manière cadrée – ses convictions et ses croyances voire son militantisme, il faut prévoir un cadre qui le permette pour tous.

## **16. Exposé de M. Pierre-Paul Boulanger, Président de l'Union des fédérations des associations de parents de l'enseignement catholique**

M. Boulanger indique que la question du port de signe religieux ou philosophique par les membres du personnel des écoles de l'enseignement libre catholique revêt un caractère particulier.

En tant que représentant des parents de ce réseau d'enseignement, il lui a été demandé de faire part à la Commission conjointe des réflexions de l'UFAPEC à ce sujet.

Ces réflexions porteront sur 6 points : le caractère confessionnel de nos écoles, l'adhésion à leur projet éducatif, l'adhésion à leurs règlements, la tolérance et la richesse multiculturelle, le port de signes religieux par le personnel, le caractère contextuel du problème.

### **Le caractère confessionnel des écoles**

Pour les parents qui inscrivent leurs enfants dans l'enseignement catholique, le caractère confessionnel ne fait aucun doute. Ces écoles font référence aux valeurs de l'Evangile. Personne ne peut en douter.

Il est fait référence au texte « Mission de l'école chrétienne » qui a été adopté par le conseil général de l'enseignement catholique le 20 mai 1995 et qui a été complété en 2002.

Ce texte stipule ainsi que « Ce faisant, les communautés chrétiennes se mettent au service de la société et de la jeunesse d'une façon qui leur est propre, comme d'autres organismes publics ou privés le font à leur façon. ».

Au delà du caractère obligatoire du cours de religion catholique, la question peut se poser de savoir si son caractère confessionnel se marque dans le reste de ses activités, et surtout – et c'est central ici – si cela pose une difficulté ou si cela est un avantage.

Le texte cité ci-dessus précise à ce propos que « En créant et en soutenant des écoles, la communauté chrétienne assume sa part du service à la société. A ce titre, elle promeut dans sa démarche éducative des valeurs évangéliques qui sont aussi le bien commun de l'humanité, notamment le respect de l'autre, la confiance dans les possibilités de chacun, le sens du pardon, le don de soi, la solidarité responsable, l'intériorité, la créativité. Elle se veut particulièrement attentive aux plus démunis. ».

Ainsi, clairement, l'école catholique est empreinte de valeurs dans son ensemble et ces valeurs sont connues, historiquement, et socialement. Elles sont appréciées par ceux qui y adhèrent, soit en y travaillant, soit en y confiant leurs enfants.

### **L'adhésion au projet éducatif**

Ainsi que le veut la loi, tout parent qui inscrit son enfant dans une école doit adhérer explicitement au

projet éducatif de celle-ci. Ce projet est l'ensemble des valeurs, des choix de société et des références éducatives de l'école. L'importance que revêt pour l'UFAPEC l'adhésion des parents à ce projet a été suffisamment expliquée lors des débats sur la problématique des inscriptions et il n'y sera pas revenu.

Il convient juste de signaler que le dialogue entre la direction et les parents lors de l'inscription de l'élève portera notamment sur ce projet éducatif et c'est lors de ce dialogue que toute ambiguïté, s'il y en avait, est levée à ce sujet en répondant aux questions des parents.

Il est d'ailleurs du devoir du directeur d'attirer l'attention des parents sur le caractère religieux et les valeurs de l'école. Les projets éducatifs de nos écoles font références explicitement aux valeurs de l'Evangile. C'est donc en accord avec ces valeurs que le parent s'en remet à l'école pour lui confier l'éducation scolaire de son enfant.

Parallèlement, nous sommes convaincus que le personnel qui travaille dans nos écoles se doit également d'adhérer au projet éducatif. Le directeur doit être le garant d'une cohérence au sein de son établissement et doit vérifier l'adhésion de tous par rapport aux valeurs prônées par l'école.

### **L'adhésion aux règlements**

De la même manière, la loi demande que tout parent et tout membre du personnel adhère aux règlements de l'école.

Pour certaines écoles et notamment les écoles techniques et professionnelles, des contraintes de sécurité et d'hygiène imposent l'absence de couvre-chef ou de bijou. Ces contraintes sont coulées dans les règlements et chacun entend qu'elles s'appliquent.

Le caractère éducatif du respect des règlements d'hygiène et de sécurité doit être évident pour tous car il prépare à l'insertion professionnelle.

### **La tolérance et la richesse multiculturelle**

Pour illustrer le propos, il est fait à nouveau référence à deux extraits du texte « Missions de l'école chrétienne » qui a été susmentionné :

– « S'il est obligatoire dans notre réseau, le cours de religion catholique – cours à part entière – respecte la liberté de convictions. Son objectif est d'éveiller les enfants et les jeunes à la dimension religieuse, puis de présenter et de faire comprendre le contenu de la tradition judéo-chrétienne, à l'intérieur d'un question-

nement existentiel. Il aborde aussi les autres traditions, religieuses ou non. ».

- « Ouverture et liberté : L'école chrétienne accueille volontiers ceux qui se présentent à elle; elle leur fait connaître son projet, pour qu'ils la choisissent en connaissance de cause : chrétiens et fidèles d'autres religions, croyants et non-croyants, chrétiens différents dans leur sentiment d'appartenance à la foi et à l'Église. Sans être nécessairement de la même communauté de foi, ils seront invités au moins à partager les valeurs qui inspirent l'action de l'école. L'école chrétienne traite ceux qu'elle accueille dans le plus grand respect de leur liberté de conscience en s'interdisant toute manipulation ou violence morale. ».

Ces deux extraits expriment des principes explicites sur la nécessaire tolérance qui doit exister au sein de nos écoles, et par delà, dans notre société. Les médias ont par ailleurs dernièrement relevé le fait que près de trois-quart des gens ne sont pas dérangés par le port de signes religieux dans l'espace public. Monsieur Delruelle interprétait cela, dans une interview dans le Soir du 26 mars 2010, comme un signe que la population belge a intégré le principe de la tolérance.

En outre, à l'époque actuelle, d'aucuns nieraient la richesse multiculturelle dont notre société jouit. Et la spiritualité n'est-elle pas un des éléments de la culture ?

Mais il faut préciser que tout ce qui vient d'être exposé converge vers la nécessaire tolérance de tous envers chacun, et réciproquement. Autrement dit, tout comportement prosélyte ou intolérant se doit d'être remis en cause soit par des moyens éducatifs, soit par des moyens disciplinaires.

A côté de cela, il n'est pas inutile de rappeler que le décret « missions », en son article 6, prévoit que tout pouvoir organisateur a pour objectif d'« assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale ». Nos écoles sont imprégnées de ce principe. Elles sont attentives à ce que tous, filles et garçons, élèves du cru et nouveaux arrivants, puissent recevoir par l'enseignement les moyens nécessaires à accéder à l'autonomie et à l'exercice responsable de la liberté. Elles visent également à former des citoyens et des citoyennes dans une société démocratique fondée sur le respect des droits de l'homme. Homme au sens épïcène, naturellement.

### **Le port de signes religieux par le personnel**

Sachant le caractère confessionnel de nos écoles, sachant en outre que nombre d'entre elles sont toujours à l'heure actuelle portée par des congréga-

tions, il paraîtrait totalement incongru que le port de signe chrétien soit banni. Il n'est pas rare que des religieuses, des frères ou des prêtres fassent partie du personnel de nos écoles. Leur interdire leur costume serait tout bonnement surréaliste. Comment rendre compatible le caractère confessionnel de nos écoles, la nécessaire adhésion aux valeurs chrétiennes par le projet éducatif et l'interdiction de porter le costume religieux ou un signe chrétien ? Ce serait tout bonnement du déni, et mettrait nos enfants face à une double contrainte contre éducative.

### **Le caractère contextuel du problème**

Au sein de l'UFAPEC, est partagée depuis longtemps la conviction que nos écoles sont avant tout ancrées dans un contexte social et humain qui leur est propre. Chacune d'entre elles a sa propre histoire, sa propre évolution. Chacune est régie par un pouvoir organisateur autonome, en lien avec son ancrage local. Elles sont toutes différentes et il convient de respecter cette richesse et cette autonomie.

Aussi, l'UFAPEC pense qu'il appartient à chacune de régler par ses outils (projets éducatif ou d'établissement, règlements) les problèmes auxquels elles sont confrontées. Une solution adaptée à son contexte et aux personnes qui doivent l'assumer est garante d'une plus grande cohérence au sein de chaque établissement et d'un plus grand respect de chacun.

## **17. Echange de vues**

Mme Teitelbaum comprend les inquiétudes dont il a été fait état mais précise qu'il n'y a aucune volonté de gommer les différences. Il s'agit plutôt de transcender les particularismes pour tendre vers un commun qui pourrait se construire au travers des valeurs qui nous sont communes.

Par ailleurs, il n'est pas non plus question de stigmatiser quiconque, que ce soit ceux qui sont pour l'interdiction ou ceux qui y sont opposés.

M. Albishari voudrait faire part de son avis sur le débat qui a lieu au Parlement mais aussi au sein de notre société. C'est un débat utile car quel que soit le résultat, l'enjeu est bien d'assurer l'intégration dans notre pays du fait musulman. Cela a pour corollaire que, comme dans tout débat où la question du vivre ensemble est centrale, il restera des traces et des blessures qui découlent nécessairement de la construction de ce vivre ensemble. Cela a été le cas lors de la guerre scolaire et de l'adoption du Pacte scolaire ou lors des débats relatifs au communautarisme linguistique qui aujourd'hui encore posent ques-

tion ou encore pour ce qui concerne la sécularisation de la société.

C'est donc un débat central pour la société belge qui oblige aussi les Musulmans de Belgique à se penser aujourd'hui comme une partie prenante de cette société belge qui a son histoire, ses spécificités et ses particularismes.

Le débat a aussi pour effet que la société belge s'interroge sur ce qu'elle porte comme valeurs, sur la manière dont elle s'est organisée compte tenu d'une de ses spécificités qui est l'organisation par piliers et par intermédiaires de type confessionnel, philosophique et politique.

Les Musulmans doivent donc faire un travail sur eux-mêmes et le débat est important car il a pour effet de renouveler le contrat social.

Mme Mouzon est d'avis également qu'il faut fixer dans des textes adéquats l'obligation de traitement objectif et neutre de la part des membres du personnel des services publics mais cela ne doit pas se retourner contre leur liberté syndicale.

Quant on interdit à un membre du personnel des services publics d'exprimer dans l'exercice de ses fonctions ses convictions personnelles qu'elles soient religieuses, philosophiques ou politiques, il ne faudrait pas que cela conduise à lui interdire de se battre, par exemple, pour son salaire ou pour sa conception de l'organisation même du service public. Ainsi, il pourrait être difficile d'identifier si se battre contre la privatisation d'un secteur, par exemple, est l'expression d'une conviction politique ou pas.

Il y a donc du travail à faire et il ne faut pas penser que ce sera un travail facile à faire sur le plan juridique.

M. Elsen indique que le fait que les parlementaires ne se sont pas beaucoup exprimés ne veut pas dire que les débats qui ont eu lieu dans le cadre de cette commission ne sont pas essentiels et remercie les intervenants pour la qualité de leurs exposés. Il y a le temps des auditions et de la prise de connaissance des positions des uns et des autres et puis il y aura la question du débat politique. Il s'agit de deux temps qui doivent être distingués.

Mme de Groote pense qu'il y a eu au contraire un véritable échange et remercie les intervenants pour leurs exposés en leur rappelant la composition de la Commission conjointe qui a pour effet que chaque parlement peut avoir ses spécificités et son approche.

## 18. Exposé de M. Albert Guigui, Grand Rabbín de Bruxelles

M. Guigui remercie l'ensemble des députés pour l'honneur qu'ils lui font de l'inviter à exposer son point de vue sur la question des signes religieux dans l'espace public, sujet sur lequel les députés, qualité de mandataires publics, sont appelés à se prononcer.

Il précise que son exposé n'engage que lui et qu'il appartient aux élus de la Nation, en leur âme et conscience, de définir leur position. Dans le cadre de son intervention, il estime ne pas devoir développer les principes qui fondent la société démocratique, à savoir :

- la neutralité de l'Etat;
- la liberté des cultes;
- la liberté religieuse;
- la liberté de manifester ses convictions religieuses, y compris par des signes religieux.

Les députés doivent connaître certainement toutes les lois qui régissent ces principes mieux que lui.

Dans le cadre du temps qui lui est imparti, le rabbin déclare essayer de montrer comment le judaïsme perçoit le rôle de l'individu face à la société et comment la société doit percevoir l'individu. A la lumière de cela, il pourra alors déterminer sa position face au problème examiné.

Il prendra comme point d'ancrage un verset biblique qui apparemment n'a rien à voir avec le sujet du port du voile, mais qui va mener d'emblée au cœur du débat.

Les enfants d'Israël sont dans le désert. Dieu dit à Moïse : « *Si tu veux compter les enfants d'Israël, ne les compte pas par tête, mais demande à chacun d'offrir un demi-siècle. Tu compteras les siècles et tu connaîtras ainsi leur nombre.* ».

Comment expliquer cet interdit de la Torah dans les sociétés où les sondages sont devenus l'outil principal des économistes, des politiciens et des sociologues ? Et puis, pourquoi la Torah utilise-t-elle le verbe « lever la tête », pour parler de recensement ? Pourquoi n'utilise-t-elle pas simplement le verbe « compter » ou « recenser » ?

« Lever la tête » signifie voir la personne, lui donner un visage, un nom, une expression. « Lever la tête » signifie préserver la dignité de l'autre. Or, le propre d'un recensement, c'est de donner un numéro à l'in-

dividu. Ne peut-on pas comprendre ici que le fait de numéroté les individus comporte un grave danger, celui de faire perdre à chacun son visage et son nom. C'est pourquoi, lorsqu'on veut dénombrer les membres d'une communauté, il faut mettre l'accent sur leurs noms et leurs visages. Il y a danger pour l'humanité quand les individus sont identifiés à un chiffre anonyme. En effet, quand chacun est remplaçable par chacun, tout le monde devient n'importe qui.

Dans le livre de la Genèse, la première fonction d'Adam est de donner des noms à toutes les créatures. Nommer et être nommé, c'est rendre humain. Quand on numérote les individus sans plus les nommer, sans plus reconnaître le visage que présente une tête levée, alors on menace ce qu'il y a de singulièrement humain en chacun de nous.

Il y a un peu plus de septante ans, des hommes ont voulu exterminer la totalité des juifs de la terre parce qu'ils étaient nés juifs. Et ils ont décidé de les numéroté sur le bras pour ruiner leur humanité avant de les assassiner.

Dénombrer les individus sans les nommer, sans reconnaître leur visage en leur faisant relever la tête, comme le dit le texte biblique, est une démarche qui menace l'être humain, l'homme libre et responsable de sa liberté.

Aujourd'hui, la civilisation occidentale façonnée par les révolutions industrielles développe surtout une moralité qui noie l'individu dans la médiocrité de la masse.

En effet, les valeurs promues par le monde industriel moderne ont façonné un type uniforme. Elles tentent de gommer tout ce qui fait la particularité de chacun en prônant une mode universelle fondée sur une publicité agressive qui, à la fois, vante les joies du bonheur d'être enfin comme tout le monde et qui culpabilise ceux qui ont encore le malheur de ne pas avoir adhéré à la grisaille ambiante.

Uniformité d'habillement, de la musique, de l'information et de la culture : tout est fait pour que l'homme ne soit qu'un numéro de série dans cette humanité.

Au niveau des idées et de la culture, on relève le même type d'évolution. C'est le nombre et non la qualité qui fait loi. Et les statistiques sont plus que jamais le tribunal de dernier recours dans l'ordre des préférences morales et culturelles. N'est-ce pas la loi de la foule qui est la meilleure ?

La violence fait malheureusement rage dans la société dans laquelle on vit. Il y a quelques jours, ont été perpétrés des meurtres de commerçants qui ne voulaient qu'une chose, vivre et vivre heureux. Il n'y pas

si longtemps, un jeune homme a été tué pour un MP3. La vie d'un être humain n'a plus de valeur. Le crime est devenu chose banale. On vit avec, on l'accepte. Et c'est là où se situe le problème.

Comment remédier à cela ? L'homme doit essayer de rétablir l'équilibre perdu. En lieu et place de cet engloutissement dans la masse, il faut prôner un retour authentique sur soi-même et un travail en profondeur de renaissance de la singularité de chacun.

L'affirmation personnelle de chacun redevient à présent le centre de gravité de la vie éthique. Au lieu de gommer la sensibilité morale en l'anéantissant de toute spécificité et de toute particularité et en la noyant dans le conformisme social, il faut réveiller chaque conscience à l'existence souvent enfouie au plus profond de soi.

Il faut abandonner les autoroutes bien balisées de ce rassurant conformisme social pour emprunter des chemins à peine tracés.

Et au lieu de se soumettre à l'évidence d'un verdict général, le vrai sens de la vie devrait être la prise en charge de toute situation fondée sur la façon dont on va pouvoir l'intégrer à sa propre existence.

Et c'est pourquoi, le Grand Rabbin plaide pour le respect des convictions religieuses de chacun et de la pluralité dans la société. S'il y avait un message juif européen au monde, en tant que juif, il dirait que ce message de l'Europe devrait être un message d'intégration et non d'assimilation.

Jadis, l'Europe assimilait. Elle mettait des conditions à l'accueil de celui qui est différent. Il fallait que l'autre change. Pour le juif, qu'il coupe ses papillotes, qu'il abandonne sa lévite, qu'il voyage durant ses jours de fête.

Aujourd'hui, l'Europe a compris qu'il faudrait faire un effort pour accueillir, en d'autres termes, accomplir une démarche d'intégration. A l'inverse de l'assimilationniste, qui est la négation de l'autre, l'intégrationniste choisit de créer des espaces, notamment culturels et culturels, qui permettent à l'autre de vivre avec son frère en humanité sans avoir à renier ce qui le définit : ses pratiques religieuses, sa langue spécifique de communication interne, ses règles alimentaires. L'intégrationniste travaille à admettre l'autre, à égalité dans le respect de sa différence.

Au risque de choquer certains, le Grand Rabbin ajoute que la tolérance est un mot malheureux. Le verbe « tolérer » signifie supporter, accepter l'autre avec condescendance. M. Guigui dit ne pas vouloir être toléré. Il veut être accepté tel qu'il est et non pas tel qu'on voudrait qu'il soit. Le judaïsme prône le droit

à la différence, mais pas la différence des droits ! Il s'agit du droit à la différence dans le respect des valeurs de la société.

Ce problème de l'altérité culturelle, le monde juif l'a bien connu historiquement et ce, depuis le 17<sup>e</sup> siècle, temps de son émancipation. Aujourd'hui, en Europe, c'est l'Islam qui en fait la relativement difficile expérience car, avant lui, les juifs ont déjà lutté pour faire progresser les mentalités sur la voie de l'intégration.

Aujourd'hui, chaque pays européen est le lieu d'un puzzle où toutes les pièces différentes sont indispensables mais où aucune ne suffit à définir l'identité de ce qui se construit.

Le mot « Chalom », qui signifie « paix » et qui se retrouve comme un leitmotiv dans les prières et actes quotidiens, dérive du verbe « lehachlim », qui a pour signification « se compléter » mutuellement. La vraie paix n'est pas la paix des cimetières, le chacun pour soi. La vraie paix, selon les sages, ne réside que dans la complémentarité de l'un par rapport à l'autre. La vraie paix, c'est tendre la main vers l'autre dans le but de s'entraider et de vivre harmonieusement.

Chacun doit constituer l'ébauche d'un tableau géant. A chacun d'entamer la réalisation du tableau le plus beau, du tableau le plus admiré, du tableau vers lequel les yeux de tous les hommes sont portés, du tableau enfin où toutes les couleurs et les nuances sont respectées. La route est longue. Mais, comme le souligne le Traité des Pères : « *Il ne t'est pas demandé d'achever le travail, mais tu n'es pas libre de t'y soustraire.* ».

Le Grand Rabbin souhaite illustrer cette responsabilité par l'histoire suivante. Il fut une fois un empereur à qui on vint dire que, dans son empire, quelque part vivait un sage et que ce sage connaissait tout, qu'il avait tous les pouvoirs. Il savait déchiffrer les signes, les signes des nuages, il connaissait le langage des oiseaux, il savait où va le vent et quand le vent s'en va. Et puis, il savait lire la pensée de tous les hommes. Apprenant cela, l'empereur dit : « Amenez-le ! ». On convoqua le sage, il vint. Le sage se présenta devant l'empereur : « *Sire, vous avez voulu me voir, me voici. Que puis-je pour vous ?* ».

Et l'empereur lui dit :

- « *On dit que vous savez lire la direction du vent, le sens, le dessin des nuages. Est-ce -vrai ?* ».
- « *Oui* » dit le sage.
- « *Est-ce vrai que vous savez le son, le langage des oiseaux, effectivement ?* ».

– « *Oui, je pense.* »

– « *Est-il vrai aussi que vous sachiez lire dans la pensée des autres ?* »

– « *Oui* », dit le sage.

Et l'empereur dit alors : « *Prouvez-le. J'ai dans les mains, un oiseau, dites-moi, s'il est vivant ou non.* ».

Et le sage de craindre que s'il dit que l'oiseau est vivant, l'empereur soit capable de le tuer pour prouver que le sage ne connaît rien. Alors, pris au piège, le sage, quand même peut-être un peu politique, regarda l'empereur droit dans les yeux et, avec un sourire, lui dit : « *Majesté, la réponse est entre vos mains !* ».

Et le Grand Rabbin de conclure : « Mesdames et Messieurs les Députés, la réponse est entre les mains de chacun d'entre vous. ».

## 19. Echange de vues

M. Tiberghien déclare avoir compris le sens de l'exposé et, sans provocation, l'esprit de tolérance du Grand Rabbin. Par rapport au thème qui occupe la commission, il lui demande si, en conclusion de son exposé, il estime qu'il n'y a pas lieu d'adopter des dispositions légales en terme de port de signes convictionnels.

M. Daïf remercie M. Guigui pour son exposé mais rappelle que l'objectif est d'être clair. Dans la mesure où la conclusion du message du Grand Rabbin est que la solution se trouve entre les mains des députés ne lui convient pas.

Les députés sont réunis ici pour savoir quelles réponses ils doivent donner à la problématique en étant éclairés par des gens de terrain. Le Grand Rabbin a exposé qu'actuellement c'est l'islam qui vit ce que le judaïsme a vécu précédemment. Justement, si l'islam le vit maintenant, d'autres religions pourraient aussi le vivre soit maintenant, soit plus tard. Donc, il faut être clair.

Le port de signes religieux doit-il être interdit dans l'espace public, oui ou non ? Evidemment, les parlementaires prendront leur décision plus tard. Mais ils sont ici pour être éclairés par la société civile, par la société religieuse et pour connaître leur point de vue.

M. Miller souhaite également une réponse peut-être un peu plus claire et plus catégorique du Grand Rabbin. Il retient de son exposé la différence fondamentale établie entre « intégration » et « assimilation ».

Le MR est radicalement opposé à toute forme d'assimilation. Il prône le respect de la liberté des droits

et des personnes. Lorsque, au sein du Parlement, il est débattu de l'éventualité de prendre l'une ou l'autre disposition pour mieux organiser le vivre ensemble et dresser des digues à l'encontre de conflits éventuels, c'est aussi pour défendre le droit des personnes à cette intégration, c'est-à-dire à pouvoir vivre ensemble dans la paix, dans la reconnaissance des valeurs de l'autre et dans le respect mutuel. Aux yeux du MR, le terme « intégration » n'est pas un terme contradictoire d'une décision politique qui permettrait de vivre ensemble sans risque de conflit.

Peu après la guerre, Raymond Aron a écrit : « Nous, Juifs, savons pertinemment bien que, lorsqu'il n'y a plus d'Etat de droit, lorsqu'il n'y a plus de reconnaissance citoyenne, c'est la personne elle-même qui n'a plus d'existence, qui n'a plus d'humanité. ».

Donc, le besoin existe d'avoir cette protection de l'autorité publique. C'est une déclaration de Raymond Aron qui est importante parce qu'elle implique que les parlementaires ont le devoir de prendre les dispositions qui permettent à chacune et chacun de vivre ensemble sans risque de voir sa religion, ses convictions, ses traditions être remises en cause.

En clair, les décisions que les députés seront peut-être appelés à prendre, ce sont des décisions qui portent sur le respect de la neutralité dans la fonction publique, le respect de la neutralité dans tout ce qui concerne l'impartialité de l'Etat. Aujourd'hui, il ne s'agit pas de remettre en cause le droit d'une personne à exprimer sa religion, que ce soit dans la sphère privée ou dans la sphère publique. Par contre, au niveau de l'administration et de la fonction publique, là où doit s'exercer l'impartialité de l'Etat, il faut débattre de textes. Le député souhaiterait avoir la réponse du Grand Rabbin à ce sujet.

M. Guigui insiste sur le fait qu'il est d'accord à 100 % avec M. Miller quand il aborde la nécessaire protection de l'autorité publique. Il livre un exemple pour montrer combien, pour les juifs, la protection de l'autorité publique est un facteur d'une importance capitale. Les juifs ont le devoir religieux de veiller constamment au bien-être de la société dans laquelle ils vivent.

Il cite le prophète Jérémie qui a tracé la voie à suivre dans les pays où les juifs sont résidents : « Recherchez le bien dans la ville où je vous ai menés et priez l'Eternel en sa faveur, parce que votre bonheur dépend du sien. ».

Il ajoute que chaque samedi, dans toutes les synagogues en Belgique, au moment le plus important de l'office, le rabbin et l'assistance prient pour le Roi et la Belgique. Ils demandent à Dieu de guider le chef de l'Etat et tous ceux qui lui prêtent leur secours dans

le gouvernement du pays. Par cette prière, les juifs prient Dieu pour qu'il accroisse la prospérité de la Belgique et qu'elle jouisse sans cesse de la paix et de la sécurité.

Le respect de la loi du pays est une règle fondamentale pour les juifs. C'est une obligation religieuse. Parmi les devoirs du citoyen, la défense de la patrie, la loyauté vis-à-vis de l'Etat sont des priorités absolues. Si la patrie est en danger, le Shabbat peut être transgressé. Autre exemple en vigueur, aujourd'hui, dans nos pays : le rabbin n'est pas autorisé à célébrer le mariage d'un couple qui se présente à la synagogue s'il n'est pas d'abord marié civilement. En d'autres termes, quand on parle de s'intégrer, ce n'est pas faire bande à part, mais contribuer de façon heureuse et harmonieuse à la vie de la société dans laquelle on s'épanouit.

Grâce à cette histoire de sage, le Grand Rabbin dit avoir essayé d'insister sur la responsabilité des élus à prendre leurs responsabilités et que la décision à prendre ne dépend que d'eux exclusivement. Dès lors, il aimerait leur poser une question. Par quoi sont-ils dérangés ? Si, dans une maison communale, un député est servi par quelqu'un qui porte une petite kippa à peine visible, en quoi est-il dérangé ? Qui a dit que le fait de porter une kippa est quelque chose qui porte atteinte à la sécurité, à l'Etat de droit ? Le Grand Rabbin ne comprend pas pourquoi il y a cette focalisation sur ces problèmes et c'est la raison pour laquelle il se déclare défavorable à l'adoption d'une législation. Il n'est pas pour le fait d'interdire le port de signes religieux.

Mme Schepmans déclare avoir écouté avec intérêt la réponse du Grand Rabbin et estime que c'est toujours une question de limite. Si elle se trouve dans une administration publique, cela ne lui pose pas de problème évidemment de rencontrer une personne qui porte une kippa ou un fi chu. Mais la question est la limite du port d'un vêtement qui marque la différence. Si elle va dans une administration et qu'elle rencontre une personne de confession juive qui porte le vêtement traditionnel tel qu'on peut le rencontrer dans certains quartiers, par exemple, à Anvers, est-ce que l'on peut considérer que ce type de vêtement trouve sa place dans une administration publique ? La députée estime que se pose toujours la question des limites.

M. Lurquin se dit très honoré d'avoir entendu le Grand Rabbin et pointe sa qualité qui est le fait qu'il n'est jamais là où on croit qu'il est. A ses yeux, le Grand Rabbin était, jusqu'il y a quelques minutes, un visage de la tolérance en Belgique. Le député ne le dira plus jamais parce que, selon le Grand Rabbin, la tolérance n'est pas ce qu'il faut pour reconnaître l'autre et l'accepter.

Le député aborde encore deux points. Le premier concerne ce qu'a dit le Grand Rabbin : « L'essentiel c'est de lever la tête et de reconnaître le visage de l'autre ». Une question se pose : en quoi le port d'un signe convictionnel permet-il une identification ou, au contraire, n'est-il pas une absence d'identification et le fait que l'on reconnaisse moins la personne ?

Le fait d'avoir quelque chose qui est commun à d'autres dans une même communauté va-t-il dans le sens d'une intégration vis-à-vis de l'ensemble de la société ou dans un sens d'assimilation ou encore n'est-il pas le signe d'un retrait identitaire par rapport à sa propre société ?

Le deuxième point concerne l'histoire du sage. Quelle solution donne-t-il ? Est-ce que l'absence de réponse ne veut-elle pas dire que le débat est un faux débat ? Quand il répond, le sage ne dit ni oui, ni non, mais il regarde l'empereur. Il ne dit rien, si ce n'est qu'effectivement, c'est dans les mains de l'empereur que se situe la réponse.

Il y a un autre proverbe assez interpellant : « Quand le doigt regarde la lune, l'imbécile regarde le doigt ». Au niveau politique, cette focalisation sur le voile, c'est un peu la focalisation sur le doigt et l'oubli de tout ce qui se trouve derrière. Cette identité, ces visages que l'on doit parvenir à reconnaître, est-ce que ce n'est pas finalement là la leçon que donne le sage ? Qui plus est, avec le danger que constitue la réponse dont dépend la survie du petit oiseau.

M. Elsen fait remarquer que le Grand Rabbin a surtout évoqué le port de signes convictionnels dans l'espace public. Or, il souligne que le débat qui préoccupe la commission concerne le port de signes convictionnels dans la fonction publique et dans l'enseignement. Il pense que la problématique n'est pas exactement la même.

Mme Sidibé remercie le Grand Rabbin pour son exposé et pour la réponse claire qu'il a donnée dans un second temps. En quoi est-ce que le port de la kippa peut-il déranger quelqu'un ? En quoi le port d'un signe convictionnel peut-il déranger quelqu'un ? La députée estime que le rôle de la fonction publique n'est pas d'aménager l'espace pour que le fonctionnaire puisse exercer sa liberté religieuse. La fonction publique a une fonction de service public. Il est important que l'utilisateur, en toutes circonstances, ne puisse pas penser ou présumer que le service qui lui est rendu peut être altéré par l'affichage d'une conviction particulière.

Ce qui est important, c'est de préserver cette neutralité du service public. En ce sens, la privatisation des convictions religieuses affichées semble être un prérequis fondamental. Aujourd'hui, la société étant

effectivement traversée par de nombreux courants philosophiques, il lui semble en tout cas qu'il serait bon pour l'utilisateur de la fonction publique que cette foi soit cantonnée dans le domaine privé.

Le Grand Rabbin a souligné qu'il est favorable à un modèle qui privilégie effectivement l'intégration en ce sens qu'il faut un espace culturel et cultuel qui permet à l'individu de pouvoir communiquer avec l'autre sans renier son identité. Une question est posée au Grand Rabbin : l'identité religieuse prime-t-elle sur l'identité citoyenne commune ?

Mme Defraigne constate que beaucoup de points de vue ont déjà été exprimés. Sa collègue a posé la question de savoir en quoi le service public peut-il être altéré par le port d'un signe religieux. Le Grand Rabbin dira peut-être qu'il n'y a pas d'altération du service au public et qu'il est rendu de la même façon. Il s'agit d'exemples, peut-être des morceaux choisis. La députée déclare que, personnellement, si elle va dans un hôpital public, elle aura quand même un peu de mal, de réticence, voire des difficultés, à être soignée, par exemple, par une gynécologue qui porterait le voile ou un gynécologue qui porterait la kippa. Elle veut dire par-là qu'il s'agit de domaines de service au public où il est important que la neutralité soit respectée, des domaines où on les attend plus directement et de façon plus évidente. Dans ces domaines, le phénomène religieux ou l'expression d'une conviction religieuse doivent absolument s'effacer face au service qui est rendu. Si un citoyen se rend dans un hôpital public, il a le droit de recevoir des soins de compétences médicales et de ne pas avoir un médecin ou un personnel soignant ou infirmier qui expriment une conviction religieuse.

Cette question peut avoir son importance pour le patient lorsqu'il exprime un certain nombre de choses liées à un état physique et que l'expression religieuse a une incidence sur la façon dont sont appréhendés un certain nombre de mots, de difficultés ou de maladies.

M. Guigui précise que l'identité religieuse ne doit pas primer l'identité citoyenne. Il cite l'exemple d'un pays en danger. En sa qualité de Grand Rabbin, il ne peut pas dire à ses coreligionnaires : « Aujourd'hui c'est Shabbat ou Yom Kippour, vous ne devez pas prendre votre voiture, vous ne devez pas faire ceci ou cela, vous ne devez pas apporter secours aux uns ou aux autres parce que la religion passe par-dessus tout. ». Lorsqu'il y a danger et lorsqu'il y a péril en la demeure, la religion cède sa place et l'identité citoyenne passe avant tout. C'est clair, c'est évident. En cas de guerre, par exemple, il n'y aura pas de problème de Shabbat, il n'y aura pas de problème de kippa, il n'y aura pas de problème de nourriture. Il n'y aura aucun problème parce que le pays est en

danger. Mais, aujourd'hui, grâce à Dieu, notre pays n'est pas en danger. Alors, il n'y a pas de raison pour que l'identité citoyenne prime sur l'identité religieuse. L'une et l'autre peuvent cohabiter dans le respect de l'une et de l'autre.

A propos du médecin, le Grand Rabbin signale que, quand il se rend dans un hôpital, il ne regarde pas la tenue du médecin qui le soigne. Il s'attache davantage à la compétence de celui-ci. Si ce médecin est compétent, qu'il porte une kippa, un voile, une tenue blanche, cela n'a pas d'importance pour lui. Il sait seulement qu'il est entre de bonnes mains. Ce qui compte dans un service public, dans un hôpital public, c'est la qualité du service rendu et la compétence dans l'exercice de la fonction.

M. Stoffels rappelle que le rôle de cette audition, c'est d'écouter le point de vue du Grand Rabbin, de poser des questions pour comprendre et pour approfondir la réflexion, mais ce n'est pas nécessairement engager un débat philosophique ou essayer de se convaincre mutuellement. Il reviendra aux parlementaires, après la série des auditions, d'examiner les points de vue, de tirer les enseignements qu'ils doivent en tirer et de prendre toutes les conclusions qui doivent être prises pour travailler à la proposition de décret telle qu'elle est déposée. Le président invite les députés à faire en sorte que le débat et l'audition servent à comprendre le point de vue que le Grand Rabbin essaie de donner aux députés comme information. Il faut éviter un débat philosophique.

M. Guigui déclare avoir constaté que certains députés ont été choqués lorsqu'il a dit être contre le mot « tolérance ». Il commence par définir ce mot. Tolérer signifie supporter, accepter l'autre avec condescendance, comme un marginal, comme étant de second plan. Pour lui, il faudrait remplacer le mot « tolérance » par « droit à la différence ». Nous devons accepter l'autre tel qu'il est et non pas tel qu'on voudrait qu'il soit. Dans le judaïsme, autrui n'est pas là pour être toléré, mais pour être aimé pour ce qu'il est. Autrui n'est pas là pour être toléré, mais pour avoir les mêmes droits que moi sans aucune distinction de race, ni de religion. Il est évident que la tolérance qui va mettre tout le monde sur le même pied d'égalité dans le respect de l'identité de chacun est excellente.

Quant au problème de la limite exprimée par Mme Schepmans, c'est là que se situe toute la difficulté de trouver une solution. Selon le Grand Rabbin, c'est là où se situe le nœud du problème. Cette limite existe dans les deux sens. Elle peut constituer un danger contre la démocratie à partir du moment où on commence à rogner des libertés fondamentales. Mais d'un autre côté, comment faire la différence entre ce qui est religieux et ce qui est politique ?

Le Grand Rabbin comprend que, dans une administration ou une école, le service doit rester neutre, c'est-à-dire qu'aucune expression politique ne doit émerger. Comment faire la différence entre le religieux et le politique ? Ce n'est pas facile d'autant plus que l'habit, c'est ce qui établit la connexion entre l'être et le paraître. L'uniforme est l'expression, par excellence, de cette connexion.

Les entreprises qui veulent développer leur image de marque créent leur propre tenue. Elles ont compris qu'il s'agissait là d'un mode de communication essentiel. Endosser un uniforme, c'est mettre de côté son individualité pour s'identifier à un groupe fondé sur un idéal collectif. Le kaki est, par excellence, la couleur des militaires; une blouse blanche, dans un hôpital, se reconnaît à distance. Certaines idéologies ont aussi été très attentives au costume. Pendant des décennies de communisme pur et dur, Mao a imposé à ces centaines de millions d'hommes et de femmes un strict costume qui ne permettait à quiconque d'exprimer sa personnalité.

Ainsi, le vêtement devient le plus énergique des symboles. Si bien que le costume, en dehors de sa vocation d'habiller de protéger, exprime aussi une opinion. Il dit quelque chose ou proteste contre quelque chose. C'est vrai de la longue chevelure des romantiques jusqu'à Fidel Castro, dont le costume militaire et la barbe délivrent le message suivant : « La révolution est un combat. Il y a des choses plus importantes que de se raser. ».

La difficulté est de trouver la limite. Aussi, la position à ce sujet pourrait se résumer de la manière suivante. Si l'on considère la kippa comme exclusivement un signe religieux, il est clair que personne ne peut s'y opposer. Si le jeune homme la porte par conviction, personne n'a le droit de l'interdire tant que cela ne porte pas préjudice à l'autre. La Déclaration des Droits de l'homme est claire à ce sujet : « Toute personne a droit à la liberté de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de manifester sa religion et sa conviction. ». Tous les pays démocratiques souscrivent à ces règles. Mais, à partir du moment où la kippa devient porteuse de revendications politico-religieuses, les choses deviennent autres. Et son port peut poser problème dans l'espace public.

En tant qu'élus du peuple, les députés ne doivent pas céder à la facilité et estimer que, parce qu'il y a un problème de limite, il faut sacrifier les libertés. Non, il faut être très vigilant parce qu'il y a là un grave problème. Si une solution devait voir le jour, elle devrait consister à fixer un cadre légal et laisser des niches où les responsables ont une autorité pour pouvoir décider en tenant compte de ce qui se passe dans leur sphère d'action. Il est difficile de mettre tout le monde sur le même pied d'égalité.

M. Miller déclare comprendre que l'objet de la réunion du jour ne consiste pas en un seul débat avec le Grand Rabbin, qui ne manquerait pas d'intérêt par ailleurs. Il ne peut cependant accepter l'idée formulée selon laquelle les députés seraient occupés de réfléchir à rogner des libertés. C'était déjà le contenu de la parabole utilisée par le Grand Rabbin : l'empereur peut tuer l'oiseau. Les députés se trouvent dans le cadre d'un système démocratique où ils doivent prendre des décisions pour permettre à une société dans laquelle existent de plus en plus de risques d'affrontement entre certaines populations et des risques de dérive antisémite souvent dénoncés. La responsabilité de démocrate et de politique est d'organiser la façon dont des personnes peuvent vivre ensemble dans le respect des droits et des libertés de chacune et de chacun, dans une société où il y a des catholiques, des protestants, des athées, des juifs, des musulmans. La fonction publique y a un rôle fondamental à jouer. Elle doit assurer le respect des personnes et l'administration constitue un instrument de respect de ces droits. C'est la raison pour laquelle le groupe MR défendra cette position lorsque le débat aura lieu.

Mme Defraigne regrette que les auditions ne soient pas l'occasion d'avoir un échange de vues, notamment pour dire au Grand Rabbin que non seulement il est sage, certainement, mais aussi habile homme dans son raisonnement puisque, dans l'exemple d'hôpital public, il a habilement fait glisser le raisonnement sur une question de compétence. Le débat n'est absolument pas là. On peut effectivement être un très bon médecin techniquement, avec ou sans kippa. La question porte sur l'impression qui est laissée à l'usager du service public.

Dans l'exemple choisi, l'appartenance à une religion, affirmée par le port d'un signe convictionnel, pourrait, d'une manière ou d'une autre, modifier la façon dont le service public est rendu. Et si l'exemple du gynécologue qui porterait une kippa ou d'une gynécologue qui porterait un voile ou une croix ou du médecin urgentiste qui porterait de façon ostentatoire une croix, a été pris à dessein, c'est qu'il a évidemment une influence et une répercussion immédiates et évidentes dans la qualité ou dans la façon dont des soins peuvent être dispensés à une jeune fille enceinte qui voudrait se faire avorter, à quelqu'un qui va aux soins intensifs ou aux urgences avec un problème de mesures à prendre, de débranchement d'appareil, ...

La députée veut signifier par-là que, quand il est dans un service public, l'usager a le droit à ce que la personne en face de lui fasse abstraction de cette identité religieuse qui est la sienne. La meilleure manière d'en faire abstraction, c'est de ne pas la montrer. Pour en revenir à l'exemple de l'usager qui a affaire à un médecin, il doit savoir que c'est est médecin

qui n'est pas en train d'affirmer une autre identité que celle-là.

M. Stoffels constate que les deux derniers points de vue sont des prises de position et non des questions visant à approfondir le point de vue du Grand Rabbin.

M. Guigui souligne que la parabole choisie avait pour but de rappeler aux députés qu'ils sont les élus de la Nation et qu'il leur incombe, in fine, le devoir de décider si, oui ou non, il convient de légiférer. Quant à rogner sur les libertés, le Grand Rabbin précise que le danger existe.

Pour en finir avec l'exemple du médecin, le Grand Rabbin rappelle à nouveau que, dans un hôpital, ce qui importe pour un malade, c'est d'être entre les mains du médecin qu'il a choisi et qui a les compétences requises. Le rôle du médecin, quelle que soit sa conviction religieuse, n'est pas d'appliquer ce que la religion lui dicte. Il y a des lois, il est fonctionnaire de l'Etat et il applique les lois de l'Etat. Le fait qu'il ait une kippa ou pas ne change rien dans la façon dont il va exercer son art.

## **20. Exposé de Mme Reine-Marie Braeken, Secrétaire générale du CECF (Conseil de l'enseignement des communes et des provinces)**

Mme Braeken présente aux membres de la commission le CECF qui est l'organe de représentation et de coordination des pouvoirs publics subventionnés organisant l'enseignement fondamental, l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit, reconnu officiellement par l'GCF. du 17 décembre 2003.

Le réseau officiel subventionné en quelques chiffres :

- 266 pouvoirs organisateurs;
- 939 écoles fondamentales ordinaires;
- 57 écoles d'enseignement spécialisé;
- 102 écoles d'ESAHR;
- 244.293 élèves (soit 50,99 %) dans l'enseignement fondamental ordinaire;
- 8.152 élèves (soit 26,53 %) dans l'enseignement spécialisé;
- ESAHR : 89.267 élèves (soit 90,70 %).

Pas de position officielle du CECP sur la problématique du port de signes convictionnels. Comme demandé, l'intervention porte clairement sur la problématique du port de signes convictionnels dans la fonction publique et, plus particulièrement, dans l'enseignement. Mais les échanges qui ont eu lieu à l'occasion de l'arrêt rendu par la Cour d'appel de Mons en date du 16 mars 2010 permettent néanmoins de communiquer aux députés quelques éléments de réponse au niveau des communes et des provinces.

### **Distinction à faire entre les membres du personnel enseignant et les élèves**

#### *En ce qui concerne les enseignants*

L'enseignement officiel est neutre. Le décret du 31 mars 1994 définit la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Le décret du 17 décembre 2003 organise la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné.

Lors de leur engagement, conformément au décret du 6 juin 1994 portant statut de l'enseignement officiel subventionné, les enseignants signent une déclaration d'adhésion aux obligations imposées par le pouvoir organisateur qui leur énonce leurs droits et obligations et leur communique à cette occasion ses projets éducatif et pédagogique qui, généralement, rappellent le principe de neutralité de l'enseignement officiel subventionné.

Ceci étant, l'arrêt de la Cour d'appel de Mons se fonde, comme on le sait, sur une interprétation de l'article 9, § 2, de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui dispose que « la 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 publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Pour la Cour, le décret du 17 décembre 2003 n'est pas suffisamment explicite et, dans l'état, il ne permet pas d'interdire formellement le port du voile à une enseignante.

Dans ces conditions, pour le CECP, il est indispensable de légiférer pour garantir le respect de la neutralité de l'enseignement officiel en interdisant, hors les cours philosophiques, le port de signes convictionnels. L'inscription de l'interdiction dans le Règlement d'ordre intérieur ne suffit pas à régler le problème.

#### *En ce qui concerne les élèves*

Il faut faire une distinction entre les signes ostentatoires et les signes discrets :

- Porter des signes convictionnels de façon discrète (une croix, une main de Fatma, ...).
- Porter des signes convictionnels de façon ostentatoire peut avoir différentes significations sociologiques :
  - « effet mode » (le voile qui sied);
  - conviction religieuse profonde (sans voile, pas de salut);
  - provocation;
  - repli identitaire;
  - voile imposé : l'élève parfois fort jeune se voit forcée de porter un signe convictionnel ostentatoire. Cette situation est intolérable car elle nie des principes démocratiques fondamentaux : liberté individuelle, égalité hommes/femmes. Parmi les interdits, le port du voile ou d'un autre signe convictionnel ostentatoire participe à l'assujettissement de la femme et, partant, est inacceptable dans toute démocratie.

Pour éviter les dérives, le CECP plaide pour l'interdiction du port de signes convictionnels dans la sphère de l'école.

Loin d'être original, ce propos s'inscrit dans une perception pragmatique et raisonnable des choses.

Il faut rappeler que l'école est le réceptacle de tous les problèmes de la société. Mais il ne lui appartient pas nécessairement de les résoudre tous, son rôle premier étant plus précisément et plus fondamentalement celui d'enseigner et d'éduquer.

## **21. Echange de vues**

M. Reinkin demande à l'oratrice de définir le signe ostentatoire. Il s'agit d'un enjeu très important. Les débats concernent, pour l'essentiel, le voile mais la barbe peut être un signe ostentatoire. En effet, des personnes peuvent porter la barbe dans le cadre d'enjeux religieux. La barbe est-elle un signe ostentatoire ? Si oui, il y aura inmanquablement une certaine difficulté à juger de la taille de la barbe afin de savoir si, de fait, elle est portée dans un cadre religieux ou pas.

Par ailleurs, ce qui s'est passé à Charleroi est évidemment un événement important dans les débats qui se tiennent actuellement puisqu'une injonction a été donnée à un professeur de mathématiques de ne pas porter le voile. La question qui se pose est de savoir s'il est éducatif que l'on interdise quelque chose

à une enseignante qui serait permis par ailleurs à une élève.

Mme de Coster-Bauchau se dit très attachée aux droits des femmes, notamment dans le cadre de l'enseignement donné aux jeunes femmes confiées à un enseignement officiel. L'oratrice a estimé qu'il fallait fixer certaines règles. Faut-il que ces règles soient établies à travers un amendement ou une amélioration du ou des décrets existants ou est-il nécessaire, suite à la réflexion qui y est menée à travers les différentes auditions, que ce soit plutôt dans le cadre d'un nouveau décret ? Mme Braeken a-t-elle déjà réfléchi à la façon dont elle souhaite voir ces règles précisées pour une meilleure organisation de l'enseignement officiel ?

Abordant la problématique des enseignants, M. Daïf s'étonne de ce que l'on n'a pas abordé les enseignants de morale ou de religion israélite. Doivent-ils eux aussi ne pas se vêtir de leurs kippas, voiles et autres signes confessionnels ?

A propos des élèves contraints, il est clair qu'ils existent, mais ils ne doivent pas occulter le grand nombre d'élèves qui ne le sont pas. S'adressant à l'oratrice, en sa qualité de femme qui défend la liberté de la femme, le député demande si la femme n'a pas le droit de s'habiller comme elle veut.

Mme Braeken rappelle qu'elle n'a pas mandat pour développer une position officielle du Conseil de l'enseignement des communes et des provinces. Les réponses formulées le sont à titre personnel. Elle dit ne pas avoir envie de se laisser entraîner dans une confusion qui voudrait finalement opposer une forme de liberté au niveau religieux avec la nécessité des exigences que l'on peut avoir dans une école officielle qui a une obligation de neutralité. Ce sont deux niveaux de réflexion fondamentalement différents.

Quand l'on se trouve dans la sphère privée, chacun s'habille comme il veut, mange ce qu'il veut, s'organise comme il veut pour autant qu'il ne commette pas un délit. Quand il se trouve dans la sphère publique, chacun se doit de tenir compte des aspirations et des convictions des uns et des autres. Si ce n'était pas le cas, il faudrait se demander pourquoi on a cru bon, à un moment donné, de légiférer et d'adopter un décret sur la neutralité en Communauté française et puis un autre sur la neutralité dans l'enseignement officiel subventionné.

En ce qui concerne la technique juridique, il est important de souligner les indications que donne la Cour d'appel de Mons dans son arrêt. Elle fait une comparaison entre le libellé du décret sur la neutralité dans l'enseignement de la Communauté française

et celui sur la neutralité dans l'enseignement officiel subventionné.

En réalité, on se rend compte que quelque part, le texte n'est pas tout à fait le même. Dans l'état, c'est bien ce que dit la Cour, le texte ne permet pas formellement d'interdire le port du voile dans une école officielle subventionnée. Mais il faut aussi admettre que ce n'est justement pas quant au fond qu'elle se prononce. Il sera vraiment très intéressant de voir le point de vue qui sera adopté in fine à cet égard. En fonction de celui-ci, il faudra déterminer s'il suffit de modifier le décret du 17 décembre 2003 pour mieux le concrétiser et régler définitivement le problème ou, au contraire, s'il faudra aller beaucoup plus loin. Ce qui apparaît comme important, c'est de savoir où l'on veut aller si l'on reste dans l'optique adoptée il y a quelques années, de manière à faire en sorte que le service public et, plus singulièrement le secteur de l'enseignement officiel, reste un enseignement marqué par la neutralité.

En ce qui concerne le port de la barbe, il est évident que l'on ne va pas édicter une règle qui fixe la taille d'une barbe à 5 cm. Mais chacun sait que si un individu porte une longue barbe, il s'agit d'une signification que celle plus petite que porte un quidam. Il en va de même du port de certains vêtements qui voilent totalement ou partiellement le visage. Trouver une solution pourrait s'avérer facile puisque, dans les textes qui sont déjà d'application, il existe une réalité qui autorise à interdire pour des raisons de la sécurité.

L'oratrice rappelle que son rôle ne sera pas de déterminer ce qui constitue un signe ostentatoire et ce qui ne l'est pas. Elle espère franchement qu'on ne demandera pas aux enseignants d'aller procéder à une vérification de tous les cous, poignets et autres parties corporelles des élèves pour voir s'ils n'ont pas leur petite médaille de communion ou une petite croix ici ou là. Ce serait contraire aux principes de neutralité évoqués supra et qui sont explicités dans les deux décrets mentionnés.

Mme Sidibé demande à l'oratrice si le port de la kippa, celui du couteau sikh, ..., entrent également dans cette logique de signes convictionnels.

A cette question, Mme Braeken répond par l'affirmative.

## **22. Exposé de M. Sébastien Van Drooghenbroeck, chargé de cours aux Facultés universitaires Saint-Louis**

M. Van Drooghenbroeck remercie les membres de la Commission conjointe de l'avoir invité à venir faire part de quelques éléments d'analyse juridique sur le

sujet qui occupe actuellement et particulièrement la Commission conjointe.

Il est dès l'abord indiqué qu'il sera impossible, dans le temps qui lui est imparti, de faire une analyse exhaustive des multiples problèmes juridiques que pose la question de la limitation du port de signes convictionnels par certaines catégories de personnes en termes de licéité et d'admissibilité juridique à la lumière du droit européen et international en matière des droits de l'Homme.

Il est noté que ce qui préoccupe particulièrement la Commission conjointe est la problématique qui touche les agents de la fonction publique. L'exposé se concentrera donc sur cette question mais il sera néanmoins fait quelques débordements sur ce qui a été dit par les tribunaux internationaux sur le port de signes convictionnels par des élèves. Il y a en effet, quelques problématiques notamment définitionnelles qui sont communes.

Il est précisé que par « signes convictionnels », l'intervenant visera tout vêtement ou accessoire qui exprime une conviction philosophique, politique ou religieuse. C'est une définition qui a d'ailleurs été retenue dans plusieurs propositions déposées au sein des trois assemblées francophones et pourrait évidemment et devrait même éventuellement être affinée.

Réglementer le port des signes convictionnels sur le plan juridique est un exercice délicat voire problématique eu égard à la liberté d'expression et à la liberté de religion dont pourraient se prévaloir ceux à qui cette réglementation pourrait être imposée.

Les membres de la Commission ont déjà dû s'en rendre compte à l'écoute de l'exposé qui leur a été fait par Monsieur Delruelle qui a ouvert les travaux de la Commission conjointe.

Le caractère problématique de cette réglementation a, par ailleurs, été soulevé dans un avis du Conseil d'Etat réuni en assemblée générale le 20 mai 2008 qui a été rendu à propos d'une proposition de loi qui visait à appliquer la séparation de l'Etat et des organisations religieuses ou philosophiques non confessionnelles. Il est noté que, compte tenu de cet avis, la Chambre des représentants avait suspendu l'examen de cette proposition avant d'être dissoute.

Il est indiqué que l'exposé s'inscrira donc dans la ligne de l'exposé de Monsieur Delruelle et dans celle de l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 20 mai 1998 en espérant être aussi en phase avec les avis que les assemblées parlementaires ont sollicités auprès du Conseil d'Etat mais qui n'ont pas encore été rendus à ce jour.

L'exposé s'articulera sur quatre points. Il faut premièrement constater que le droit européen et international des droits de l'Homme n'impose pas aux agents de la fonction publique de se dépouiller de leurs signes convictionnels au sens où ils ont été précisés supra.

Le Pacte international sur les droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) ne s'opposent pas à l'existence d'une religion établie au sens constitutionnel du terme c-à-d une religion d'Etat et ne s'opposent pas non plus à une confusion entre l'autorité civile et l'autorité religieuse sur le modèle britannique. En d'autres termes, le droit européen et international des droits de l'Homme n'interdit pas l'affiliation convictionnelle particulière d'un Etat ni l'affichage par cet Etat de son affiliation. Ce qui compte en droit européen et international des droits de l'homme n'est donc pas les apparences données par l'Etat ou les services publics mais bien les actes qu'ils posent. L'Etat même affilié ne doit donc pas discriminer les personnes en raison de leurs propres affiliations politiques, philosophiques, convictionnelles ou religieuses.

Ce principe vaut pour l'Etat et donc a fortiori pour les agents de l'Etat qui sont censés le représenter.

Le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies de Genève a estimé ainsi qu'il n'y a pas de violation du Pacte international sur les droits civils et politiques par le seul fait qu'un Etat autorise les agents de la force publique à porter un signe convictionnel. Le Gouvernement canadien avait, en effet, autorisé certaines officiers de la police montée canadienne à porter un turban car ils étaient de confession sikh, ce qui n'avait pas plu à des citoyens canadiens qui s'en étaient plaints auprès du Comité qui n'a pas vu de difficulté ni au regard du Pacte international sur les droits civils et politiques ni au vu du principe de non discrimination. Il a été ainsi estimé que ce qui est important est ce que font ces officiers et pas comment ils apparaissent.

De même la Cour européenne des droits de l'Homme n'exclut pas qu'un tribunal rabbinique puisse assurer un procès équitable et impartial à ses justiciables. Elle n'estime pas non plus que l'affiliation philosophique, religieuse ou politique d'un juge en ce compris quand elle est parfaitement notoire suffit à fonder un grief de partialité dans le chef du juge pour un citoyen qui ne partagerait pas ces convictions. La Cour l'a répété à propos de juges francs-maçons ou de juges ayant eu un passé politique connoté.

Il est estimé qu'on ne saurait préjuger que le juge fera valoir ses préférences ou ses engagements religieux et politiques personnels sur le serment qu'il a prêté lors de son entrée en fonction.

L'attention doit donc être portée aux actes et à leur caractère non discriminatoire plutôt qu'aux apparences.

Il y a cependant un cas où les apparences constituent en elles-mêmes des actes inadmissibles. Il a, en effet, été considéré par la Cour européenne des droits de l'Homme dans un arrêt *Lautsi/Italie* que l'exhibition d'un crucifix dans les salles de classe de l'enseignement public était contraire à la Convention européenne des droits de l'Homme. L'apparence se mue ici en actes d'endoctrinement, ce qui n'est pas compatible pour la Cour avec l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme et avec l'article 2 du premier protocole additionnel.

Toutefois, il n'est pas permis d'interpréter cet arrêt comme impliquant nécessairement quoique implicitement l'interdiction pour un enseignant d'exhiber un signe convictionnel car il y a une différence juridique fondamentale dans les deux situations respectives. Les murs de la classe et l'Etat qui décide de les installer ne jouissent, en effet, pas de la liberté d'expression et de la liberté de religion comme en jouissent les enseignants.

Il faut donc retenir à ce stade qu'il n'y a pas d'obligation issue du droit international ou européen de neutraliser les apparences des agents publics. En revanche, le droit international et européen autorisent cette forme de neutralisation mais dans le respect de diverses conditions, ce qui induit le deuxième point de l'exposé.

En effet, la question de la limitation du port de signes convictionnels évolue dans un environnement juridique particulièrement dense et présentant des foyers multiples puisque pouvant être internationaux, européens ou constitutionnels.

Or, les différents instruments en présence et en concours ne sont pas toujours nécessairement convergents notamment pour ce qui concerne les exigences qu'ils posent ou pour ce qu'ils admettent ou pas.

La tendance générale en Belgique est d'utiliser la CEDH comme l'étalon exclusif du licite ou de l'illicite. Il apparaît pourtant que, dans la problématique qui occupe la Commission conjointe, la CEDH telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg est assez compréhensive avec les Etats et les éventuelles interdictions qu'ils édictent.

Ainsi, la Cour européenne des droits de l'Homme a interdit l'interdiction du port du voile aux étudiantes dans les universités turques et à une enseignante en maternelle dans une école publique suisse. Elle

admet aussi sur le plan des principes que les fonctionnaires en général et les enseignants en particulier puissent en Turquie se voir interdire le port du voile. Elle a aussi admis la compatibilité avec la CEDH de l'interdiction portée par la loi française du 15 mars 2004 qui vise les signes ostensibles d'appartenance religieuse à l'école et qui a été imposée aux enfants de l'école primaire et secondaire.

La jurisprudence est donc tolérante. Toutefois, cette tolérance strasbourgeoise est toujours contextuelle et ne peut justifier une mise entre parenthèses des exigences constitutionnelles belges qui pourraient éventuellement être plus fortes et ce, conformément à l'article 53 de la CEDH qui vise le principe de la clause la plus favorable.

Ainsi, la Constitution belge requiert à la différence de la CEDH qu'un acte législatif soit adopté pour prévoir au moins en leurs principes les interdictions de signes convictionnels. La réflexion législative qui a été entamée par les trois assemblées francophones est donc heureuse.

Toujours en application de l'article 53 de la CEDH, la tolérance ne pourrait justifier la mise entre parenthèses des obligations souscrites par la Belgique dans le cadre des Nations Unies et notamment le Pacte international sur les droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toute discrimination à l'égard des femmes et la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

Or, il apparaît que les organes onusiens qui sont compétents pour interpréter les obligations souscrites par la Belgique ont des vues notablement différentes des organes du Conseil de l'Europe.

Cette différence se manifeste surtout pour l'instant à propos du port de signes convictionnels par les élèves mais pas exclusivement.

Le Comité des droits de l'Homme a ainsi estimé en juillet 2008 que la France devrait revoir sa loi du 15 mars 2004 qu'il estime contraire au Pacte international sur les droits civils et politiques. Ce même Comité est actuellement saisi d'une plainte émanant d'élèves sikhs à l'encontre de la même loi française. Le Comité sur l'élimination de toute discrimination à l'égard des femmes et celui sur les droits de l'enfant ont pareillement fait part de leurs réserves et inquiétudes sur cette loi.

Par ailleurs, le Comité des droits de l'enfant a, en 2004, pointé le problème que pose d'après lui, au regard de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, l'interdiction faite à un enseignant de porter des signes d'appartenance convictionnelle. Le Comité a estimé, dans le cadre d'une affaire introduite en Al-

Allemagne devant la Cour constitutionnelle allemande, qu'une interdiction de port de signes convictionnels par un enseignant n'aide pas l'enfant à comprendre le droit à la liberté de religion et à adopter une attitude de tolérance conformément au but de l'éducation énoncé par l'article 29 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

Un autre élément intéressant est de droit de l'Union européenne puisque l'interdiction faite aux fonctionnaires et aux enseignants de porter des signes convictionnels est susceptible de poser un problème de discrimination indirecte au regard de la directive européenne 2000/78/CE du 27 novembre 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle. La Cour de justice de Luxembourg n'a cependant pas encore eu l'occasion de se prononcer puisqu'elle n'a pas encore été saisie de la question même si un litige pendant en Belgique pourrait donner lieu à question préjudicielle sur ce point.

Le troisième point à aborder dans l'exposé est la difficulté d'avoir une définition tant au regard du droit international et européen des droits de l'Homme qu'à celui du droit constitutionnel belge qui veulent qu'une mesure restrictive de la liberté d'expression quelle qu'elle soit n'est acceptable que si elle est suffisamment prévisible c-à-d que si les personnes concernées savent à quels actes elles peuvent ou non se livrer par avance.

La prohibition de signes convictionnels au sens où ils ont été définis par l'intervenant sous l'angle définitionnel pose ainsi quelques difficultés. En effet, les signes convictionnels seraient au sens de la définition qui a été proposée, pour l'instant, des signes qui manifestent une conviction philosophique, politique ou religieuse.

Il faut savoir que, du point de vue des droits de l'Homme, ces différents qualificatifs reçoivent une définition très large de la Cour européenne des droits de l'Homme qui définit la conviction philosophique ou religieuse comme n'importe quelle vision du monde suffisamment cohérente et compréhensive au sens philosophique du terme peu importe qu'elle soit théiste, non théiste ou autre.

Dans le cadre de cette définition large, l'ancienne Commission européenne des droits de l'Homme a été conduite à admettre que le végétarisme était une conviction philosophique protégée par la Convention comme le pacifisme ou l'écologie au sens non politique du terme c-à-d celle attachée, par exemple, aux impératifs du développement durable.

Si on considère sans plus de spécification les signes convictionnels interdits comme étant tout signe

manifestant une conviction philosophique quelconque, cela pourrait conduire à une définition qui serait trop inclusive puisque tomberait sous son champ toute une série de comportements qui peuvent sembler anodins. Pourrait ainsi, par exemple, être visé le fait de mettre une bougie Amnesty International le 10 décembre à la fenêtre des classes.

Une autre difficulté dans la recherche d'une définition consiste à savoir si l'identification des signes convictionnels au sens prédéfini doit reposer sur une démarche objective ou subjective.

La démarche objective vise l'hypothèse où seuls seraient interdits des signes qui expriment objectivement une conviction déterminée et de manière univoque.

La démarche plus subjective conduirait à intégrer dans les signes convictionnels interdits un signe qui n'exprime pas objectivement ou de manière univoque une conviction déterminée mais qui revêt néanmoins cette signification soit dans l'intention de celui qui le porte soit dans la perception de celui qui le voit.

Pour illustrer cette problématique, l'intervenant va se référer au droit scolaire français qui est transposable au droit de la fonction publique.

Lors de l'adoption de la loi française du 15 mars 2004, les auteurs se sont mis en quête d'une définition du signe d'appartenance religieuse. Il y a eu beaucoup de débats et le ministre de l'éducation de l'époque a, pour clarifier cette question, élaboré une circulaire à l'intention des écoles.

Cette circulaire vise deux catégories de signes ostensibles qui doivent être considérés comme prohibés.

Il s'agit d'abord des signes ostensibles par nature c-à-d reconnus par une démarche objective. Sont visés de manière exemplative et non exhaustive, le voile islamique, la kippa ou la grande croix catholique. S'est posée la question de savoir si le turban sikh devait être considéré comme un signe ostensible par nature, ce qui a fait l'objet de controverses nombreuses. Le Conseil d'Etat dans un arrêt du 5 décembre 2007 a estimé que cela était bien un signe ostensible par nature. Se cache derrière cette question controversée, une difficulté majeure qui consiste à voir l'autorité civile (le législateur, l'administrateur ou le juge) se mettre en quête de l'identification des signes religieux et de l'interprétation à donner aux écrits d'une religion particulière. C'est une démarche que beaucoup d'administrativistes français estiment contraire à la neutralité de l'Etat car il est estimé que le juge n'a pas à faire des contrôles d'orthodoxie ni à

chercher la signification qui peut être donnée à tel ou tel signe.

La deuxième catégorie de signes visés par la circulaire concerne les signes ostensibles par destination et a été créée afin d'éviter les stratégies de contournement qui pourraient être mises en œuvre. Sont visés des signes qui ne sont pas par nature des signes convictionnels mais qui le deviennent quand l'élève les porte en leur conférant de manière subjective une signification religieuse et en faisant ainsi la marque substitutive de son appartenance religieuse. Sont ainsi visés le bonnet et le bandana que l'on porterait en lieu et place du voile interdit. Est aussi potentiellement un signe religieux par destination la barbe qui n'est pas objectivement et univoquement connotée sauf pour les adeptes de certaines religions particulières, ce que le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies n'a pas manqué de souligner.

Les administrativistes français ont également pointé que si cette démarche définitionnelle part du souci louable d'assurer au maximum la sécurité juridique aux destinataires de la loi et à ceux qui l'appliquent, elle est aussi un réservoir de situations arbitraires et plus encore pour ce qui concerne la partie subjective de cette définition. Cela est donc problématique pour les autorités d'appliquer la loi.

Un auteur a ainsi été particulièrement féroce à propos des questions de substitution du bandana au voile et s'est demandé « comment le chef d'établissement pourra savoir que le port d'un signe a priori anodin constitue en réalité un signe ostensible par destination sinon qu'en se fondant sur des indices aussi contestables que le facies ou la couleur de peau. Entre une élève blonde portant un bandana et une élève » beur « portant le même bandana, on voit trop aisément laquelle des deux retiendra immédiatement l'attention de l'administration ». Cela est transposable à la fonction publique.

Une autre difficulté en termes définitionnels porte sur le type de port de signes convictionnels prohibés. Dans ce cadre aussi l'expérience française est instructive car elle permet d'opérer des distinctions entre des choses qui sont trop souvent considérées comme parfaitement synonymes.

Il y a tout d'abord le signe ostentatoire qui est une catégorie qui avait été créée par le Conseil d'Etat français en 1989 et qui conduisait à dire que le voile n'est pas un signe ostentatoire par lui-même prohibé mais ne le devient qu'à la faveur du comportement particulier de celui qui le porte.

Au delà, il y a le signe ostensible qui a été retenu par la loi française du 15 mars 2004 avec l'aval de la Cour européenne des droits de l'Homme. Le droit

français vise ainsi les signes d'appartenance religieuse qui ne sont pas discrets et qui se voient beaucoup comme le voile, la kippa, la grande croix et le turban. La circulaire précise que les signes d'appartenance religieuse qui ne sont pas ostensibles sont autorisés en milieu scolaire. Sont ainsi visés la main de Fatima, l'étoile de David ou la petite croix.

Au delà encore, il y a les signes visibles. Le législateur français a estimé qu'il ne fallait pas aller trop loin et il n'y a pas, dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, un arrêt ou une décision qui permettrait de valider l'interdiction de tout signe visible de manière générale.

Il est vrai que la question est compliquée car il ne s'agit pas que d'une question de degré entre le signe ostensible et le signe visible. En effet, si interdire les signes ostensibles a pour effet de restreindre la liberté de religion, interdire les signes visibles conduirait à abroger de manière partielle la liberté de manifester sa religion. Cela aurait donc une autre dimension juridique.

Il serait aussi possible d'envisager une interdiction qui porterait sur tous les signes même ceux qui ne sont pas visibles mais l'intervenant ne voit pas la justification qui pourrait être donnée à cette interdiction.

Le dernier point qui sera abordé porte sur la justification qui pourrait être donnée au fond de ce genre de mesures d'interdiction. En effet, la Cour européenne des droits de l'Homme a d'ores et déjà donné son fiat à certaines mesures d'interdiction portant sur l'exhibition de signes convictionnels par les enseignants, les élèves et les fonctionnaires. La Cour l'a donc admis sur le plan des principes mais il faut voir que tous ces faits ont été fortement contextualisés, ce qui ne permet pas une extrapolation au delà d'une certaine mesure de ces enseignements.

L'élément de base dans cette jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et dans la jurisprudence en général sur les droits et libertés fondamentales exigent une justification concrète et il n'est jamais rien affirmé de manière décontextualisée. Les situations sont toujours examinées à la lumière du contexte particulier dans lequel elles s'inscrivent, de la nature de la mesure, de la gravité de la mesure et il est alors vu si cela est admissible. Il y a donc toujours une balance des intérêts en présence qui intervient et il n'y a pas de place dans ce domaine pour les « toujours » et les « jamais ».

Les éléments contextuels pertinents que la Cour européenne a retenu à l'appui de ses différentes prises de position peuvent être, par exemple :

- la démographie religieuse particulière d'un Etat comme la Turquie où la majorité des gens ont une conviction musulmane mais où il y a aussi des mouvements de fondamentalistes religieux;
- l'histoire particulière d'un Etat concerné. Ainsi, en 1999, la Cour européenne des droits de l'Homme a admis qu'il était possible en Hongrie d'interdire aux agents des forces de l'ordre d'être membres d'un parti politique et a fortiori d'être élus. Ce fiat était lié à l'histoire particulière du pays qui était alors une jeune démocratie qui avait le passé qu'elle avait notamment en termes de politisation de ses services. La Cour européenne des droits de l'Homme a d'ailleurs précisé que cela ne serait peut-être plus admissible plus tard en Hongrie et que cela ne l'était pas dans d'autres pays où la situation est différente. Il est du reste noté que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge sur la liberté d'expression politique des membres de l'armée et des forces de l'ordre est plus libérale compte tenu de notre contexte;
- la cohérence entre les interdictions édictées par un Etat et les principes constitutionnels qui dans cet Etat régissent les rapports entre l'Etat et les différents courants convictionnels. Dans la jurisprudence française sur le port des signes religieux en milieu scolaire, la Cour européenne insiste ainsi fortement sur le fait que cette interdiction est liée à la compréhension française du principe de laïcité. Il est, en effet, connu que le principe du pluralisme à la belge en matière politique et religieuse ne relève pas du même concept que celui de laïcité à la française et que ce qui est jugé admissible d'un côté peut ne pas l'être d'un autre, pas aussi facilement ou pas pour les mêmes motifs;
- la fonction qui est exercée par les agents publics concernés par l'interdiction. La Cour européenne considère ainsi que le but de l'interdiction visant à la préservation de la confiance du public dans le caractère impartial du service qu'il attend est légitime. Par rapport à ce but, une mesure générale applicable à tous les agents publics n'est pas toujours facilement justifiable et il faut se demander s'il ne faut pas faire une distinction entre les agents publics qui sont en contact avec le public et dont les apparences pourraient ébranler la confiance et ceux qui ne sont pas en contact avec le public et dont les apparences n'ont pas d'effet. Il faut aussi se demander si une distinction ne devrait pas être opérée entre les agents qui disposent d'un pouvoir discrétionnaire et ceux qui ont juste une compétence liée ou entre ceux qui ont un véritable pouvoir de décision à l'égard des individus et ceux qui ont une simple fonction d'exécution.

Il s'agit d'un élément important dans une matière où les justifications abstraites et conjoncturelles n'ont

pas théoriquement leur place mais où les justifications doivent intervenir au cas par cas ou catégorie de cas par catégorie de cas.

## 23. Echange de vues

Mme Sidibé note qu'il n'a pas été fait référence à l'argument de non discrimination et d'égalité entre les hommes et les femmes. Il est demandé si dans les dossiers examinés devant les cours et tribunaux internationaux, cet argument a été soulevé et si oui, de quelle manière.

M. Van Drooghenbroeck indique que l'argument a été porté de temps en temps devant la Cour européenne des droits de l'Homme mais il n'a jamais été avancé qu'une interdiction était discriminatoire parce qu'elle frappe potentiellement plus les femmes que les hommes.

La Cour n'est donc pas entrée dans une logique qui consisterait éventuellement à voir si derrière une mesure uniforme ne se cache pas un impact différencié potentiel et problématique pour certaines personnes.

En revanche, le Comité sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes qui se prononçait à propos des interdictions en milieu scolaire a saisi l'argument et a estimé que de facto cela risque de défavoriser une catégorie sexuée davantage que l'autre.

Par ailleurs, dans le droit de l'Union européenne qui doit se construire, cet argument ne sera peut-être pas décisif mais pourrait sans doute être développé de manière plus explicite que ce qu'a fait la Cour européenne des droits de l'Homme.

M. Elsen rappelle à l'intervenant que l'objectif de la Commission était de prendre connaissance des positions des personnes auditionnées sans entamer spécialement le débat. Le fait de ne pas poser de questions ne trouve donc pas son explication dans un éventuel manque d'intérêt pour un exposé qui se caractérisait d'ailleurs par sa clarté et son exhaustivité.

Mme Mouzon relève qu'à l'heure actuelle la plupart des interdictions qui concernent les agents de la fonction publique sont inscrites dans un arrêté royal et donc dans des dispositions réglementaires. Peu le sont donc dans des dispositions légales. Si la volonté est d'interdire le port de signes convictionnels, l'intervenante se demande s'il ne faudrait donc pas insérer ces dispositions réglementaires dans une loi.

M. Van Drooghenbroeck indique qu'il s'agit d'une question particulièrement compliquée qu'il n'a fait

qu'aborder dans son exposé mais qui fait l'objet de beaucoup d'écrits.

Le fait que les interdictions quand elles existent et quand elles sont suffisamment explicites relèvent d'une réglementation fédérale, communautaire ou régionale est conforme à une conception constitutionnelle classique qui consiste à considérer que le statut des agents est un domaine réservé du pouvoir exécutif, ce qui est déduit de l'article 107 de la Constitution et de l'article 87 de la loi de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

La conception classique considère que le pouvoir exécutif a le droit d'intervenir mais aussi que le pouvoir législatif n'en a pas le droit. Il s'agirait d'un domaine réglementaire autonome.

Cette conception tend à évoluer. Le Conseil d'Etat a ainsi admis à de multiples reprises que le législateur pouvait édicter des normes relatives aux droits et libertés même quand elles s'appliquent aussi aux agents publics. Cette justification est tirée du titre II de la Constitution qui fait toujours référence à l'intervention de la loi, du décret ou de l'ordonnance pour l'aménagement des droits et libertés en Belgique.

Il y aura sans doute encore des évolutions car l'argumentation du Conseil d'Etat à l'appui de la légitimité de l'intervention législative devrait être menée à son terme afin de considérer que non seulement le pouvoir législatif peut le faire mais qu'il doit le faire.

La tendance actuelle est, en tout cas, d'admettre de plus en plus l'intervention du pouvoir législatif. Ainsi la législation anti-discrimination qui s'applique aussi aux agents de la fonction publique est d'origine purement législative sans que cela n'ait posé problème.

La vieille théorie est donc en perte de vitesse au profit d'une théorie affirmant la légitimité de plus en plus grande de l'intervention législative. L'intervenant est d'avis qu'il faudra aller au terme de ce raisonnement et considérer que c'est non seulement légitime mais aussi obligatoire.

Il est néanmoins observé que la Cour de Cassation disait encore en 1987 que les agents publics n'étaient pas dans l'exercice de leurs fonctions titulaires des droits et libertés garantis par le titre II de la Constitution. Il y avait donc une espèce de scission qui faisait qu'une même personne bénéficiait de la liberté d'expression en qualité de citoyen mais pas en tant que fonctionnaire. C'est ainsi que l'on justifiait à son égard des mesures de censure préventive qui sont théoriquement interdites par la Constitution. C'est cependant une conception quelque peu ancienne.

Mme Mouzon relève que cela posait aussi le problème de la distinction entre les statutaires et les

contractuels qui sont devenus de plus en plus nombreux. D'aucuns se demandaient ainsi si ces dispositions trouvaient à s'appliquer aux contractuels.

Vu le caractère nécessairement imprécis et difficile de la définition, l'intervenante s'interroge quant à savoir si l'équilibre ne consisterait pas à avoir une disposition d'ordre général au niveau législatif, de renvoyer pour l'application au pouvoir exécutif principalement par le biais du régime disciplinaire et de faire sanctionner par le Conseil d'Etat les appréciations manifestement déraisonnables qui pourraient être celles des autorités administratives.

M. Van Drooghenbroeck pense qu'il s'agit d'une construction envisageable. Il faut pour l'intervenant une base législative suffisamment équivoque en la matière qui montre clairement les limites dans le domaine de l'interdiction, ce qui ne suppose pas que la loi ou le décret règle de manière exhaustive la question. Il est possible d'envisager une délégation à l'autorité administrative qui serait compétente au cas par cas pour autant que la base législative soit suffisamment prévisible et respecte les traditions constitutionnelles en la matière.

Mme Mouzon comprend donc qu'il serait préférable de rappeler les obligations dans la loi plutôt que de faire la liste de ce qui est interdit et qui pourrait être longue.

M. Van Drooghenbroeck le confirme.

Mme de Groote pense que cela sera d'autant plus le cas si la volonté est de s'engager dans une définition visant aussi les signes convictionnels par destination.

M. Destexhe a entendu l'intervention qui a été faite en matière de hiérarchie des normes et demande si la Cour européenne des droits de l'Homme pourrait réagir pour le cas où la Constitution prévoirait l'interdiction du port de signes religieux ostensibles dans la fonction publique et dans l'enseignement ou s'il faudrait considérer que la Cour serait incompétente en la matière.

M. Van Drooghenbroeck répond que indépendamment de l'endroit où l'on place dans l'ordre juridique interne la mesure, cela ne change rien car la Cour a déjà sanctionné des dispositions constitutionnelles au motif qu'elles étaient contraires à la Convention.

Le juge international ne tient donc pas compte de l'objet juridique et contrôle tout le droit national sans place pour une immunité. L'ensemble du droit national doit donc être compatible avec la Convention, ce qui a été confirmé récemment par rapport aux minarets où il a été considéré que ce n'était pas parce qu'issu d'un

référéndum que cela pouvait échapper au contrôle du droit international. L'Etat s'engage donc dans tous ses moyens juridiques d'expression à respecter les traités.

En revanche, pour un juge interne qui examine la compatibilité de la Convention avec la Constitution, les réponses peuvent varier. Le juge judiciaire s'aligne maintenant sur la Cour de Cassation qui a estimé que la Convention prime sur la Constitution. Le juge constitutionnel donne une réponse moins claire alors que le juge administratif pourrait suivre la Cour de Cassation. Il y a donc encore débat pour ce qui concerne le juge interne car il s'agit d'un organe de l'Etat qui s'exprime à propos de sa propre Constitution.

Il est néanmoins noté que le juge international accordera peut-être un poids différent au fait qu'il s'agit d'une disposition constitutionnelle plutôt que d'une décision d'une autorité administrative subordonnée.

Mme de Groote remercie l'intervenant pour son exposé. Il était bien de terminer les travaux de la Commission par cet exposé comme il était intéressant qu'ils aient commencé par l'exposé de M. Delruelle.

Les travaux de la Commission inter-assemblées sont donc ainsi clôturés. Un rapport conjoint sera établi par Mmes Defraigne, Salvi et M. Tomas. Ce rapport sera renvoyé dans les assemblées respectives.

Il est demandé si la confiance peut être accordée aux co-rapporteurs.

M. Elsen demande si les interventions des différentes personnes entendues seront jointes au rapport.

Mme de Groote indique qu'elles en feront partie intégrante.

Mme Mouzon demande quelle sera la suite des travaux et observe que si dans les assemblées respectives la confiance est accordée en commission, il est néanmoins toujours possible d'intervenir en séance plénière. Il faudrait donc savoir comment cela va se passer dans le cadre des travaux de la Commission conjointe puisqu'il n'y aura pas de séance plénière.

Mme de Groote rappelle que l'idée de départ était d'avoir un même rapport pour les trois assemblées qui s'en saisiraient chacune dans le cadre de ses compétences respectives pour y donner les suites

utiles qu'elles entendront donner. Il serait donc dommage de ne pas avoir le même rapport dans les trois assemblées.

Mme Mouzon pense qu'il serait logique de l'approuver en réunion de la Commission conjointe qui réunit les trois assemblées.

Mme de Groote partage cet avis mais demande si la volonté est de reconvoquer la Commission pour relire le rapport ou si la confiance peut être accordée en réunion de ce jour.

M. Cheron indique qu'il n'a pas d'a priori par rapport à la confiance qui pourrait être accordée aux rapporteurs mais est favorable à ce que le rapport soit adopté en réunion de la Commission conjointe car il s'agit d'un sujet sensible où le poids de chaque mot est important dans les interventions qui ont été faites.

De l'accord des auteurs du rapport, il serait heureux que chaque groupe politique puisse recevoir un exemplaire du projet de rapport pour le relire avant de l'adopter en réunion de la Commission conjointe.

Cela est important par rapport à un sujet qui suppose une appréciation correcte de l'ensemble des termes qui seront utilisés dans le rapport.

Mme de Groote relève que cela permettra aussi d'éviter qu'une assemblée modifie le rapport par la suite, ce qui serait dommage puisque l'idée était d'avoir un rapport identique.

M. Elsen partage la proposition de M. Cheron.

Mme de Groote indique que la Commission conjointe sera donc convoquée à une date ultérieure pour relire le rapport conjoint.

## 24. Approbation du rapport

Moyennant quelques corrections, le rapport est approuvé à l'unanimité des membres présents.

*Les Rapporteurs,*

Véronique SALVI  
Christine DEFRAIGNE  
Eric TOMAS

*Les Présidents,*

Bea DIALLO  
Edmond STOFFELS  
Julie de GROOTE





