

## Une modulation casuelle de la liberté du parent accompagnant de porter des signes religieux

Liberté d'expression religieuse et neutralité

Claire Marliac

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/revdh/1392>

DOI : [10.4000/revdh.1392](https://doi.org/10.4000/revdh.1392)

ISSN : 2264-119X

### Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

### Référence électronique

Claire Marliac, « Une modulation casuelle de la liberté du parent accompagnant de porter des signes religieux », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 22 juillet 2015, consulté le 25 janvier 2022. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1392> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.1392>

---

Ce document a été généré automatiquement le 25 janvier 2022.

Tous droits réservés

---

# Une modulation casuelle de la liberté du parent accompagnant de porter des signes religieux

Liberté d'expression religieuse et neutralité

Claire Marliac

---

- 1 Le 9 juin dernier, le tribunal administratif de Nice a été conduit à se prononcer sur le litige opposant Mme D. à l'école élémentaire Jules Ferry de Nice. Le contentieux se référait à la question de l'accompagnement des élèves à une sortie scolaire par un parent. La difficulté venait du fait ici que la maman portait un signe religieux. Cette problématique n'est pas nouvelle puisque depuis quelques années les juges sont régulièrement amenés à trancher les aspects portant sur la possibilité ou non d'exprimer ses convictions religieuses, notamment pour les parents lors des sorties scolaires.
- 2 La première affaire contentieuse de ce type date de 2011<sup>1</sup> et par la suite seule l'étude adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'État le 19 décembre 2013<sup>2</sup> complète les éléments donnés. Ainsi cette dernière décision nous permet d'appréhender le regard renouvelé porté par le juge du fond. Ce dernier a dû apprécier la légalité de la décision administrative de refus<sup>3</sup> opposé à la proposition d'offre d'accompagnement formulée par la maman d'un élève. Le tribunal administratif permet ici une solution à la fois utile quant au statut du parent accompagnateur (1°) et ouverte quant au régime applicable à la liberté de manifestation religieuse (2°).

## 1°/- La situation juridique du parent accompagnateur : le voile levé ?

- 3 Afin de régler la situation du parent accompagnant une sortie scolaire, le juge procède par élimination (A) pour ensuite proposer son choix (B).

## A - Une précision incontournable : L'analyse du ni ni

- 4 L'accompagnateur n'est ni un « collaborateur », ni un « participant au service public ». Le juge administratif en 2015 souhaite mettre un terme à la zone grise concernant le statut du parent accompagnateur.
- 5 Dans la décision de 2011, la notion de collaboration, via le renvoi au concours et à la participation réalisés, avait été avancée au profit du parent accompagnant une sortie scolaire. Afin de corroborer ce choix, il était aisé de s'appuyer sur les critères exigés en la matière<sup>4</sup>, à savoir la participation à un service public, le service public de l'enseignement, ensuite le fait que cette participation soit sollicitée ou acceptée, et enfin la participation effective d'une personne extérieure au service public, l'extranéité étant appréciée largement. Mais cette même décision renvoyait également à la notion de parent participant à un service public. Nous relevons dès lors la complexification opérée par cette première décision. Cette analyse permettait en quelque sorte de transposer des sujétions, habituellement imposées aux agents publics, aux parents accompagnateurs. Cela emportait donc des conséquences restrictives quant aux libertés bénéficiant à ces derniers.
- 6 En 2013, le Conseil d'État préfère réfuter les deux propositions faites, refusant tant la classification du parent accompagnateur comme collaborateur occasionnel que comme participant au service public<sup>5</sup>. La Haute Juridiction précise ainsi que « *entre l'agent et l'utilisateur, la loi et la jurisprudence n'ont pas identifié de troisième catégorie de 'collaborateurs' ou 'participants', qui serait soumise en tant que telle à l'exigence de neutralité religieuse* »<sup>6</sup>. Ainsi puisque le parent d'élève ne peut être affilié à l'agent, le Conseil d'État en déduit qu'il doit être rattaché aux usagers. Il prend appui sur une jurisprudence antérieure<sup>7</sup>, et n'exploite pas l'ouverture proposée par la décision du Tribunal administratif de Montreuil. De plus le Conseil d'État précise que, même si le renvoi à la notion de collaboration notamment peut être formulé, cela n'a pour intérêt que de permettre d'étendre certaines des règles applicables aux agents publics, mais non la totalité de ces règles. Enfin le juge considère que « *pour les usagers du service public et les tiers à ce service, qui ne sont pas soumis à l'exigence de neutralité religieuse, des restrictions à la liberté de manifester des opinions religieuses peuvent résulter soit des textes particuliers, soit de considérations liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service* »<sup>8</sup>. Il rappelle également que le bon fonctionnement du service peut conduire à recommander aux parents de ne pas porter de signes vestimentaires religieux, mais ce n'est jamais une exigence. Cela reste à la libre appréciation des autorités administratives compétentes.
- 7 En 2015, au vu de ces éléments, le juge administratif niçois va trancher en décidant que « *les parents d'élèves autorisés à accompagner une sortie scolaire à laquelle participe leur enfant doivent être regardés, comme les élèves, comme des usagers du service public de l'éducation* ». Nous sommes ainsi de retour en terrain connu pour le droit administratif. Le statut d'utilisateur va conditionner la situation du parent accompagnateur.

## B – Les avantages tirés du statut d'utilisateur : Le rapprochement

- 8 Lorsque le Conseil d'État a précisé, en 2013, le statut à appliquer au parent d'élève, il a décidé, mais en laissant un double choix, que ce dernier devait relever de la catégorie soit des usagers du service public, soit des tiers à ce service. En effet, au sein d'une note de bas de page, le Conseil d'État précise que « *relèvent de l'une ou l'autre de ces catégories*

*les collaborateurs ou les participants au service public* »<sup>9</sup>. La conjonction de coordination utilisée laisse ainsi le choix. Le juge avance ici une proposition de « ou, ou ». Quoiqu'il en soit, usager comme tiers ne sont pas soumis à la règle de la neutralité religieuse et ne peuvent voir leur liberté de manifester des opinions religieuses atteinte que de manière résiduelle. L'étude qu'il propose en 2013 avance malgré tout une préférence pour la notion d'usager, en s'appuyant sur la jurisprudence antérieure de 1941.

- 9 Le Tribunal administratif de Nice a choisi la catégorie des usagers du service public. L'usager est un utilisateur d'un service public par exemple<sup>10</sup>. Cette notion est en principe extensive, et ne laisse que peu de place notamment à la catégorie des tiers. De la sorte, l'alternative proposée par le Conseil d'État entre usager et tiers ne devrait être que peu mise en avant. Il est donc logique que le juge de première instance ait choisi la notion d'usager. Elle se développe et s'étoffe. Ainsi « *la prise en considération d'éléments de fait a conduit à un nouvel élargissement de la notion d'usager* »<sup>11</sup>. Nous sommes ici dans la continuité de cette analyse.
- 10 Ensuite, il est utile de préciser que la situation de l'usager d'un service public administratif - comme l'est le service public de l'éducation - géré par une personne publique - ici il s'agit d'un établissement public local d'enseignement - est en principe placé dans une situation légale et réglementaire de droit public, c'est-à-dire unilatéralement déterminée par les lois et règlements. Les dispositions textuelles prises sont, auquel cas, soumises au contrôle du juge compétent<sup>12</sup>. Ce dernier appréciera si les dispositions ont été décidées par l'autorité compétente et selon les procédures instituées, mais aussi si elles sont justifiées au fond par les faits invoqués par l'administration. Dans l'affaire qui nous concerne, le tribunal administratif sera interpellé sur cette question<sup>13</sup>, pour la décision de refus d'accompagnement.
- 11 Le choix de considérer le parent accompagnateur comme un usager permet le rapprochement entre l'usager-parent et l'usager-élève en relation avec un établissement d'enseignement public. Ainsi la question du port de signes et tenues religieux, permettant d'extérioriser une appartenance religieuse et expression d'une croyance religieuse, peut être analysée en prenant appui sur la solution appliquée aux élèves jusqu'en 2004, date où un texte spécifique est édicté, à savoir la loi du 15 mars 2004<sup>14</sup>. L'adoption de cette dernière propose une approche pour les élèves radicalement différente de la situation antérieure et surtout nous conduit à rester dans les lignes directrices désormais imposées. Cela signifie, pour le parent accompagnateur, que sa situation, comprise comme un usager, donc légale et réglementaire, ne peut être encadrée que par un texte, ou à défaut par une décision administrative prise par l'autorité administrative responsable, qui pourra être appréciée par le juge administratif.
- 12 Dans la situation présente, aucun texte en amont ne permet de fixer la situation légale et réglementaire de l'usager-parent, souhaitant accompagner une sortie scolaire et porter un signe d'appartenance religieuse. Par analogie, il semble dès lors que l'on puisse s'appuyer sur l'analyse du Conseil d'État rendue en 1989<sup>15</sup>. Celle-ci vise l'usager-élève et ainsi les deux catégories d'usager seraient traitées de manière identique. Selon l'analyse de 1989, le principe républicain de laïcité assure la liberté de conscience et le respect de toutes les croyances. Il doit permettre le respect des différences et être conciliable avec la liberté de manifester sa religion, permettant ainsi la liberté d'expression des usagers. La conclusion était alors que le port de signes par lesquels les personnes entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-

même incompatible avec le principe de laïcité<sup>16</sup>. L'usager-élève pouvait extérioriser ses convictions notamment religieuses. La situation du parent-accompagnateur-usager doit être regardée comme relevant de cette analyse. Elle permet la liberté, sauf restriction.

\*

## 2°/- La souplesse encadrée

- 13 L'approche libérale proposée reste, quoi qu'il en soit, soumise à un bornage précis, établi par la Haute juridiction administrative (A), puis explicité par le juge de première instance (B).

### A - Les restrictions rappelées par le Conseil d'État : Un triptyque potentiel

- 14 Les parents accompagnateurs, « *usagers du service public (ou) tiers à ce service* »<sup>17</sup> ne sont « *pas soumis à l'exigence de neutralité religieuse* ». Voici le premier élément clé précisé par l'étude de 2013. La Haute juridiction pose ainsi le principe, puis viennent les exceptions ou aménagements. Nous relèverons donc que le Conseil d'État propose de la sorte une lecture libérale et classique, tirée de la célèbre formule selon laquelle la liberté est le principe et la restriction l'exception<sup>18</sup>. Pour le Professeur Chapus, « *il est naturel que l'atteinte portée aux libertés ne soit légale que si elle est nécessaire (et par la suite 'adaptée et proportionnée' aux risques de troubles de l'ordre public)* »<sup>19</sup>. Il indique plus loin que « *la nécessité, c'est la justification, ou même, pourrait-on dire, l'excuse de la mesure de police* ». Cela signifie qu'*a priori*, la liberté en question doit pouvoir se réaliser sans contrainte ni paramétrage. Ces derniers ne sont envisageables que dans un second temps et au vu de conditions délimitées.
- 15 A ce titre, il est indiqué que sont possibles « *des restrictions à la liberté de manifester des opinions religieuses* ». Elles seront toujours appréciées en fonction de données précises et sont limitativement énumérées. Ces limitations « *peuvent résulter soit de textes particuliers, soit de considérations liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service* ». Il ressort deux séries d'hypothèses alternatives, à savoir tout d'abord un fondement textuel et ensuite un fondement contextuel, lui-même se dédoublant.
- 16 Si l'on prend appui sur le premier cas, une loi peut par exemple limiter les manifestations religieuses, passant notamment par le port de signes manifestant une appartenance religieuse, à l'instar de la loi du 15 mars 2004 s'appliquant aux usagers des établissements publics d'enseignement primaire et secondaire. Dans le second cas, il appartiendra à l'autorité administrative, puis au juge administratif le cas échéant, d'apprécier si une limitation à ladite liberté s'impose et est envisageable au vu de la satisfaction de l'une des deux hypothèses.
- 17 Le contexte conditionne la restriction possible, tout correspond donc à une analyse au cas par cas. Afin de guider cette dernière, il faut garder à l'esprit certains paramètres : la décision prise devra toujours répondre à une exigence d'adaptation et de proportion. Il n'est possible de limiter ou de cantonner la libre expression religieuse qu'en dernier recours, que si l'ordre public risque d'être troublé ou si le service public ne peut fonctionner correctement. L'autorité administrative est en quelque sorte acculée, elle

est conduite à prendre cette décision car aucune autre alternative n'existe et qu'elle est parallèlement tenue d'assurer tant l'ordre public que le bon fonctionnement des services publics.

## B - L'analyse proposée par le tribunal administratif : Le refus n'est pas légalement justifié

- 18 En 2011, il avait été jugé tout d'abord que « *les parents volontaires pour accompagner les sorties scolaires doivent respecter dans leur tenue et leurs propos le principe de neutralité de l'école laïque* » et enfin que « *si les parents d'élèves participant au service public d'éducation bénéficient de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination fondée sur leur religion ou sur leurs opinions, le principe de neutralité de l'école laïque interdit qu'ils manifestent, dans le cadre de l'accompagnement d'une sortie scolaire, par leur tenue ou par leur propos, leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques* »<sup>20</sup>. Cette solution avait été reprise pour la rentrée scolaire 2012 par la circulaire<sup>21</sup> prise par le ministre de l'Éducation de l'époque. Elle préconisait, en s'appuyant sur le principe de laïcité, et par le biais des règlements intérieurs, « *d'empêcher que les parents d'élèves ou tout autre intervenant manifestent, par leur tenue ou leurs propos, leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques lorsqu'ils accompagnent les élèves lors de sortie* »<sup>22</sup>. Par la suite, la charte de la laïcité, datant de septembre 2013<sup>23</sup> met l'accent sur les exigences tirées du principe éponyme mais ne concerne nullement les parents d'élèves quant à leurs tenues vestimentaires exprimant une appartenance religieuse.
- 19 En 2015, le tribunal administratif de Nice doit trancher le litige opposant une mère de famille qui s'était portée volontaire pour accompagner une sortie scolaire de son enfant<sup>24</sup>, élève en cours élémentaire deuxième année à l'école Jules Ferry de Nice, programmée le 6 janvier 2014 et avait demandé à l'établissement pour cette occasion si elle pouvait conserver son voile<sup>25</sup>. Il est demandé l'annulation de ce refus<sup>26</sup> opposé à Mme D. Le juge, après avoir considéré que les parents sont des usagers puis indiqué que des restrictions sont possibles mais de façon limitée, considère qu'aucune des conditions limitatives n'existe. Aucun fondement textuel n'est mis en avant par l'administration scolaire, et ne pourrait d'ailleurs servir d'appui en l'état actuel comme nous l'avons précisé. De plus, s'agissant des éléments contextuels, aucune considération liée à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service n'est exploitée ou visée par la décision de refus. Dès lors, même si sur ces derniers éléments, un doute avait pu subsister en cas de trouble par exemple à l'ordre public (manifestations, excès de tous ordres) ou d'atteinte et perturbation au fonctionnement régulier du service public, il ressort des circonstances de l'espèce que rien ne justifie cette décision de refus d'accompagnement. Le tribunal conclut que cette décision est illégale et doit ainsi être annulée<sup>27</sup>.

\*

\*\*

- 20 Nous relèverons que cette décision offre une lecture plus souple au profit des parents accompagnateurs, leur permettant une expression religieuse par le port de signes d'appartenance religieuse. Elle s'inscrit dans une approche telle que les juges administratifs la pratiquaient pour les élèves eux-mêmes avant que le législateur

n'intervienne, et correspondant à une tradition de protection des libertés de chacun. Nous connaissons les réticences pour les interdictions générales et absolues. La liberté reste la règle initiale. La seule réserve que l'on puisse émettre, mais qui est liée à l'approche casuelle proposée, est que la solution appliquée aux parents<sup>28</sup> est potentiellement à géométrie variable dans la mesure où sont prises en compte les circonstances de l'espèce. Cette décision de 2015 lève le voile.

21 \*

22 **Tribunal administratif de Nice, 9 juin 2015, Madame D., Req. n° 1305386 - Communiqué**

\*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact

## NOTES

1. Voir TA Montreuil, 22 novembre 2011, Mme O, req. n° 1012015, avec par exemple note C. Marliac, « L'école, la liberté d'expression religieuse et le 'collaborateur-accompagnateur' », *Revue de la Recherche Juridique, Droit prospectif*, PUAM, 2012-1, p. 139-154. Voir M.-C de Montecler, « Laïcité : parents d'élèves accompagnant les sorties scolaires », *Recueil Dalloz*, 8 décembre 2011, n° 43 ; M.-C de Montecler, « Laïcité pour les parents d'élèves accompagnant les sorties scolaires », *AJDA*, 5 décembre 2011, p. 2319 ; A.-L Girard, « Le voile jeté sur les convictions des accompagnateurs scolaires », *Recueil Dalloz*, 5 janvier 2012, n° 1 ; D. Vergely, « Sorties scolaires : la question du voile », *AJDA*, 16 juillet 2012, p. 1388-1391 ; Ph. Rouquet, « Les principes de laïcité et de neutralité opposables aux collaborateurs occasionnels de l'enseignement public élémentaire », *AJCT*, février 2012, n° 106.

2. Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013 (art. 19 de la loi organique du 29 mars 2011 - ADL du 17 janvier 2014 ; Voir par exemple, *Libération*, « Mères voilées : 'Il ne faudrait pas raviver de vaines querelles' », Ondine Millot, 23 décembre 2013 et « Sorties scolaires : les mères voilées tolérées », Matthieu Ecoiffier et Tonino Serafini, 23 décembre 2013.

3. Cette affaire se distingue des précédentes où il était question d'apprécier le règlement intérieur. Il est ici notamment question de savoir si la décision constitue une mesure d'ordre intérieur ou non, point soulevé par le rapporteur public, puis de déterminer si elle peut donc être contestée par la voie du recours pour excès de pouvoir. Voir les conclusions de Jean-Michel Laso, *JCP La semaine juridique, édition Administrations et collectivités territoriales*, n° 29, 20 juillet 2015. La décision peut être contestée en justice.

4. La question d'une faute ou d'un cas de force majeure traditionnellement étudiés dans le régime classique de la collaboration occasionnelle n'ont ici pas lieu d'être.

5. Il relève que ces termes sont souvent employés, sans homogénéité, dans un but fonctionnel. Voir étude, *op cit*, p. 31-32.

6. Conseil d'État, étude *op cit*, p. 30.

7. CE, 22 mars 1941, *Union des parents d'élèves de l'enseignement libre*, rec. p. 49.
8. Étude, *op cit*, point 3.2.3, p. 32.
9. *Ididem*, p. 32.
10. Il peut aussi utiliser un ouvrage public ou une dépendance du domaine public.
11. Agathe Van Lang, Geneviève Gondouin et Véronique Inserguet-Brisset, *Dictionnaire de droit administratif*, Armand Colin, Paris, 1999, « Usager », p. 284.
12. Il en est ainsi du règlement intérieur d'une école contrôlé par le juge administratif. Voir par exemple l'affaire du TA de Montreuil.
13. Voir 2<sup>e</sup>-B.
14. Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, intégrée au code de l'éducation (art. L. 141-5-1).
15. CE, AG sect. Intérieure, 27 novembre 1989 : GACE, n° 22, notes O. Schrameck et M. Guyomar.
16. Cette analyse conduisit à l'annulation de toutes les interdictions générales et absolues, à propos d'un règlement intérieur, avec par exemple la décision du CE 2 novembre 1992, *Kherouaa et a.* : Lebon 389 ; ou à l'annulation des interdictions à caractère permanent, CE 14 mars 1994, *Melle Ylmaz* : Lebon 129.
17. Sont ici visés les collaborateurs ou les participants au service public comme l'indique la note 93 de l'étude, *op cit*, du Conseil d'État, p. 32. Voir Gabrielle Hébrard, « L'éclairage du Conseil d'État sur les obscurités de l'exigence de neutralité religieuse », Lettre « *Actualités Droits-Libertés* » du CREDOF, 17 janvier 2014.
18. « *La liberté est la règle et la restriction de police l'exception* » : concl. Corneille, sur CE 10 août 1917, Baldy.
19. René Chapus, *Droit administratif général*, T 1, 14<sup>e</sup> édition, Montchrestien, 2000, p. 713.
20. TA Montreuil, *op cit*.
21. Circulaire n° 2012-056 du 27 mars 2012 portant orientations et instructions pour la préparation de la rentrée 2012. Voir C. Marliac, « Religion et service public : les principes », p. 347-359, in Florence Faberon, dir., *Liberté religieuse et cohésion sociale : la diversité française*, PUAM, Droit et religions, 2015. Cette circulaire est dénuée de portée réglementaire, voir en ce sens conclusions Laso, *op cit*. Elle ne fait pas l'objet d'un recours dans la présente affaire.
22. Extraits circulaire *cit in* La Croix, 13 mai 2014, « *Benoît Hamon fixe une ligne pragmatique pour les mamans d'élèves voilées* », ou *Code de l'éducation*, 2014, p. 180.
23. Voir par exemple, *Code de l'éducation*, p. 181-183.
24. Elle avait été informée de ce que l'administration recherchait des parents désireux d'accompagner une sortie scolaire par une mention inscrite le 16 décembre 2013 sur le carnet de liaison de son enfant.
25. L'administration de l'école lui avait alors répondu par écrit sur le carnet de liaison de l'enfant : « *Nous n'avons malheureusement plus le droit d'être accompagnés par les mamans voilées. Vous ne pourrez nous accompagner que si vous l'enlevez* » : *cit in* TA Nice et voir aussi *Le Parisien*, 9 juin 2015.
26. Un autre moyen est soulevé par la requérante quant au défaut de motivation de la décision de refus. Le rapporteur public précisera, conclusions *op cit*, que ce moyen « *n'est pas fondé car cette décision n'avait pas à être motivée au sens de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs puisqu'il ne s'agit pas de refuser un avantage dont l'attribution constitue un droit au sens des dispositions de cette loi* ».
27. Mme D. obtiendra également la somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
28. Et entre catégories d'usagers : usagers-élèves, usagers-parents.



---

## RÉSUMÉS

*La liberté de manifester une opinion religieuse, par le port de signes d'appartenance religieuse, est ouverte, sauf exception, aux parents, considérés comme des usagers du service public de l'éducation, souhaitant accompagner une sortie scolaire. Tel est le sens du jugement rendu le 9 juin 2015 par le tribunal administratif de Nice, lequel a opportunément tâché de mettre un terme à la zone grise concernant le statut du parent accompagnateur en privilégiant la tradition de protection des libertés de chacun.*

## AUTEUR

**CLAIRE MARLIAC**

Maître de conférences en droit public (Université d'Auvergne, Ecole de droit, Centre Michel de l'Hospital)