

**Rapport - Conseil du 06/09/2021**

Objet : Proposition de motion introduite par M. WEYTSMAN, Mme AMPE, Mme VIVIER, M. COOMANS de BRACHENE et Mme NYANGA-LUMBALA, Conseillers communaux.

Proposition de motion visant à assurer la neutralité et l'impartialité des agents communaux, des représentants de la Ville dans les paracommunaux, des représentants de la commune et du personnel des asbl communales et des régies communales et à interdire le port de signes convictionnels ostentatoires dans l'exercice de leurs fonctions.

Considérant la politique menée par la Ville de Bruxelles et les valeurs défendues par les Collèges successifs de la Ville en matière de neutralité ;

Considérant que le principe de neutralité, existant et consacré dans notre droit positif et confirmé par le Conseil d'Etat, est aujourd'hui menacé. Qu'il convient de le confirmer de manière encore plus explicite compte tenu des coups de butoir que certains tentent d'apporter à ces principes pourtant fondamentaux pour lesquels tous les partis démocratiques de ce pays ont lutté depuis des décennies ;

Considérant que lorsque l'Etat perd son rôle d'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses convictions politiques, philosophiques, religions, cultes et croyances, il met en danger la coexistence pacifique des individus et fissure le vivre-ensemble de notre Ville ;

Considérant qu'il est dès lors important de consacrer juridiquement de manière encore plus explicite le fait que le principe constitutionnel de neutralité des pouvoirs publics implique que la Ville, le CPAS, mais aussi son administration et ses services publics, doivent donner toutes les garanties de la neutralité et en présenter les apparences pour que le citoyen, l'utilisateur, ne puisse douter de cette neutralité. Il en va de même pour les représentants de la commune dans les paracommunaux (intercommunales, société de logement de service public), pour les représentants et le personnel des ASBL communales (centres culturels, musées, centres sportifs, etc.) ainsi que les représentants de la commune et du personnel dans les régies communales ;

Considérant que cette neutralité de l'Etat est une condition nécessaire à une société pluraliste où chacun se sent respecté dans sa différence, ses convictions, sa culture ou sa religion. Que sa remise en question ouvrira toujours la porte au communautarisme et à ce qui nous divise plutôt qu'à ce qui nous rapproche. Que plus une société est multiple et diverse, ce dont nous pouvons nous réjouir, plus le besoin de neutralité de l'Etat est prégnant ;

Considérant que ce principe de neutralité n'a pas uniquement pour objectif de préserver la paix sociale. Qu'il poursuit un but encore plus ambitieux : la liberté et, notamment, la liberté des convictions, qu'elles soient politiques, philosophiques ou religieuses. Qu'en effet, en imposant à ses agents de s'abstenir d'afficher des signes convictionnels, il permet à l'autorité publique, et dans le cas d'espèce à la Ville et à ses services, d'assurer à la société un cadre pluraliste dans lequel peut se déployer la liberté d'expression, politique, philosophique ou religieuse, de la manière la plus optimale et la plus féconde ;

Considérant que la liberté d'exprimer ses convictions est une liberté fondamentale. Que cette liberté est la règle et c'est sa limitation qui demeure l'exception. Qu'elle peut s'exprimer évidemment dans la sphère privée mais aussi dans l'espace public et même dans le cadre du travail si l'employeur privé n'y voit pas d'inconvénient. Que par contre, une personne qui occupe une fonction publique ne peut exprimer ses convictions dans le cadre professionnel. Que cette interdiction se limite au moment où elle exerce ses fonctions, et que même durant cette période, cette personne conserve évidemment sa liberté de conscience ;

Considérant la récente décision ponctuelle du tribunal de travail de Bruxelles dans le dossier STIB qui, bien que ne faisant pas jurisprudence, démontre l'urgence de clarifier encore et de garantir fermement cette neutralité des agents publics ;

Considérant qu'en Belgique, la neutralité des pouvoirs publics est un principe constitutionnel non écrit dont l'existence a été reconnue à de nombreuses reprises et que ce principe est intimement lié à l'interdiction de discrimination en général et au principe d'égalité des usagers du service public en particulier. Que le Conseil d'Etat l'a rappelé avec force, par exemple dans son avis 44.521/AG du 20 mai 2008, lorsqu'il énonce que « (...) 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. » ;

Considérant que dans un arrêt rendu le 21 décembre 2010, le Conseil d'Etat a également affirmé que ce principe de neutralité s'impose à tous les fonctionnaires ;

Considérant qu'au niveau fédéral, l'arrêté royal du 14 juin 2007 modifiant l'Arrêté Royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'Etat énonce également en son article 8 que l'agent de l'Etat doit respecter strictement les principes de neutralité, d'égalité de traitement et de respect des lois, règlements et directives et que lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'Etat doit éviter toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourrait être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité, en sa compétence ou en sa dignité. Que la circulaire ministérielle N° 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale précise que les agents font en sorte que leur participation ou leur implication dans des activités politiques ou philosophiques ne porte pas atteinte à la confiance de l'utilisateur dans l'exercice impartial, neutre et loyal de leur fonction ;

Considérant que lorsqu'un citoyen exerce une fonction publique, ce citoyen devient soumis à des devoirs particuliers résultant de l'accomplissement de sa mission publique, qui le soumet à un devoir de neutralité, d'impartialité, de réserve et d'objectivité, réelle et apparente. Que cette neutralité de l'Etat est essentielle pour garantir les libertés individuelles de chacun ;

Considérant que le port d'un signe philosophique, politique ou religieux constitue en tant que tel la manifestation d'une conviction sincère protégée par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Que toute personne a le droit d'exprimer ses croyances et qu'il ne s'agit nullement ici à cet égard de postuler une interdiction totale de tout vêtement ou symbole philosophique, politique ou religieux dans la sphère privée, la présente proposition de motion visant exclusivement au respect du principe de neutralité au sein des services de la commune ;

Considérant que se référant à sa jurisprudence relative aux membres de la fonction publique quant à leur obligation de discrétion et à leur tenue vestimentaire, la Cour a confirmé que le principe de neutralité des services publics impose que l'agent ne puisse porter aucun signe religieux, quel qu'il soit, même s'il ne se livre à aucun acte de prosélytisme ;

Que, ce faisant, la Cour a mis l'accent sur le rôle de l'Etat et de l'autorité publique en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances, et a indiqué que ce rôle contribue à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique ;

Considérant que la présente motion entend ainsi confirmer le principe de neutralité et d'apparence de neutralité en ce qu'il s'applique aux agents et préposés des services de la Commune et du CPAS. Qu'en vertu du principe constitutionnel de neutralité des pouvoirs publics et d'égalité des usagers, tel que reconnu par le Conseil d'Etat, l'autorité communale se doit d'être neutre et doit traiter tous les citoyens de manière égale sans discrimination basée sur leur conviction philosophique, politique ou religieuse. Qu'à aucun moment, l'administré ne doit être placé dans une position où ses droits ou obligations seraient conditionnés ou influencés par les affinités culturelles, philosophiques, politiques ou religieuses d'un fonctionnaire public. Que pour ce motif, les agents des pouvoirs publics doivent observer dans l'exercice de leurs fonctions à l'égard des citoyens, les principes de neutralité, d'apparence de neutralité et d'impartialité ;

Considérant que le fait, pour des agents des pouvoirs publics, de porter des signes convictionnels ostentatoires peut susciter, auprès des usagers, le sentiment que ceux-ci n'exercent pas leur fonction d'une manière impartiale ;

Considérant que par « ostentatoire », il est entendu les signes qui sont portés de manière excessive ou indiscrete, avec ou sans intention d'être remarqués, mais conduisant à faire manifestement reconnaître les convictions, qu'elles soient politiques, philosophiques ou religieuses, qu'ils exposent, expriment ou véhiculent ;

Considérant que le service fourni par l'agent public doit être neutre dans son expression mais également dans son apparence. Cette apparence de neutralité concernant tous les agents publics, sans distinction ;

Considérant que les services publics forment en effet un tout. Qu'il ne peut être question de distinguer les règles en vigueur pour les



fonctionnaires selon qu'ils exercent leurs fonctions en contact ou non avec le public ou exercent une fonction d'autorité, l'égalité de traitement entre les membres d'un même service, d'une même entité ou d'une même administration devant être garantie. Que les usagers des pouvoirs publics doivent avoir le sentiment que la neutralité et l'impartialité des agents des pouvoirs publics existe dans l'exercice de chacune des fonctions exercées, que celles-ci nécessitent ou non un contact avec le public. Qu'une distinction de ce type mènerait nécessairement à terme à une discrimination dans les possibilités d'évolution professionnelle des agents qui exerceraient des fonctions sans contact avec le public en limitant leur capacité à évoluer, être formés ou promus si cette évolution, formation ou promotion passe par la mutation à une fonction en contact avec le public. Qu'une éventuelle distinction entraînerait en outre des difficultés en termes d'organisation dans la mesure où les agents ne se cantonnent pas nécessairement à un lieu clos et que, dans le cadre de leurs fonctions, il est fréquent que ceux-ci se déplacent dans les locaux et rencontrent des usagers ;

Considérant qu'il serait vain également de tenter une distinction entre des fonctions d'autorité ou régaliennes (où le port de signes convictionnels serait interdit), et des fonctions d'exécution opérationnelle de missions de services publics (où le port de signes convictionnels serait autorisé) : dès lors que la mission de service public est engagée, quelle que soit sa nature, le citoyen a droit au respect de ses libertés et convictions individuelles et d'attendre de la part de tous ceux qui exercent ces missions qu'ils s'abstiennent d'afficher leurs propres convictions et d'assurer l'exécution des missions de service public de manière neutre et impartiale. Que le Conseil d'Etat accordait à cet égard beaucoup d'importance à l'argument du bon fonctionnement du service ainsi qu'à l'argument selon lequel une réglementation différente selon les catégories de personnel peut impliquer des difficultés d'organisation et, partant, des inégalités de traitement ;

Considérant que ce texte n'a pas pour objet de priver un agent public communal d'avoir et de manifester des convictions culturelles, religieuses, politiques ou philosophiques. Qu'elle vise à lui demander, dans l'exercice de sa mission publique, à savoir dans les actes qu'il pose, de faire preuve d'une certaine réserve afin de garantir la neutralité du service rendu au citoyen et de préserver l'égalité entre usagers du service public ;

Considérant que pour ces différentes raisons, la présente motion vise à faire interdire le port ostentatoire de tout signe convictionnel pour les agents des services de la Ville et du CPAS, qu'il soit évocateur d'une appartenance philosophique, politique ou religieuse ;

Le Conseil communal appelle le Collège de la Ville de Bruxelles à :

1. Rappeler que l'autorité publique communale se doit d'être neutre et impartiale ;
2. Proposer un règlement consacrant clairement l'obligation d'impartialité, de neutralité et d'apparence de neutralité dans l'exercice de leurs fonctions par les agents des services de la Ville et du CPAS, ainsi que, en exécution de ce principe, l'interdiction du port de signes convictionnels philosophiques, politiques ou religieux ostentatoires dans l'exercice de leur fonction ;
3. Elargir ce règlement communal et les obligations et interdictions convenues en 2 aux représentants de la commune dans les paracommunales (intercommunales, société de logement de service public, etc.), aux représentants de la commune et au personnel des ASBL communales (centres culturels, musées, centres sportifs, etc.) ainsi qu'aux représentants de la commune et au personnel des régies communales.

(s.) David WEYTSMAN, Els AMPE, Céline VIVIER, Geoffroy COOMANS de BRACHENE, Mie-Jeanne NYANGA-LUMBALA, Conseillers communaux.

Annexes :

