

N° 56 rectifié

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 octobre 2011

## PROPOSITION DE LOI

*visant à étendre l'obligation de neutralité aux structures privées en charge de la petite enfance et à assurer le respect du principe de laïcité,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Françoise LABORDE et les membres du groupe du Rassemblement Démocratique et Social européen (1),

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

---

*(1) Ce groupe est composé de : MM. Nicolas Alfonsi, Gilbert Barbier, Jean-Michel Baylet, Alain Bertrand, Christian Bourquin, Jean-Pierre Chevènement, Yvon Collin, Pierre-Yves Collombat, Mme Anne-Marie Escoffier, M. François Fortassin, Mme Françoise Laborde, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Placade, Robert Tropeano, Jean-Claude Requier, Raymond Vall et François Vendasi.*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article premier de la Constitution de 1958 dispose : « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ». **En application du principe de laïcité**, la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadre le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

**La République a ainsi réaffirmé son attachement à la liberté de conscience et au principe de laïcité. Ce faisant, elle a explicité le principal objectif recherché par cette loi** : préserver l'école afin d'y assurer l'égalité des chances, l'égalité devant l'acquisition des valeurs et des connaissances, l'égalité entre les filles et les garçons.

Ce qui apparaît nécessaire, à l'école, pour l'apprentissage des enfants à partir de six ans, l'est tout autant pour les plus jeunes.

S'agissant de l'accueil des enfants de moins de six ans, il existe des écoles maternelles, des garderies et des services d'assistant(e)s maternel(le)s municipaux, obéissant aux règles du service public. Il en découle, pour les agents du service public, l'obligation d'assurer leurs fonctions, avec neutralité, c'est-à-dire sans considération des opinions politiques, religieuses ou philosophiques. Ce principe de neutralité traduit dans le service public le principe constitutionnel de respect de la laïcité.

Les services d'accueil de la petite enfance sont exclus du champ d'application de la directive européenne sur les services. Aucun texte législatif ou réglementaire n'impose une obligation de neutralité aux professionnels de la jeunesse qui ne travaillent pas pour le service public, bien qu'ils soient placés sous la protection d'autorités publiques délivrant les autorisations nécessaires à leur activité. Pour les assistant(e)s maternel(le)s à domicile, en particulier, c'est le président du conseil général qui délivre les agréments garantissant la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives des personnels.

Par ailleurs, il s'avère que la France connaît, depuis de nombreuses années, une pénurie de places d'accueil pour la garde des enfants de moins de six ans. Dans ce contexte, certains parents peinent à trouver du personnel agréé qui accueille leur enfant à son domicile tout en respectant leur volonté légitime de neutralité.

Or, un certain nombre de traités internationaux, outre la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, peuvent être invoqués par les citoyens des États signataires pour faire reconnaître le droit fondamental des parents à choisir l'éducation de leurs enfants en fonction de leurs convictions.

On citera :

- le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** (1966) ;

- le **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** (1966) ;

- la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** (proclamée en 2000 et rendue contraignante en 2009) :

- La **Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales – et en particulier l'article 2 du Protocole n° 1**, sur le droit à l'instruction, dont la Cour de Strasbourg a jugé bon de préciser la portée (arrêt Folgero et autres c/Norvège du 29 Juin 2007) en indiquant qu'il ne fait pas de distinction entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

Sur le terrain, l'absence de législation quant à l'obligation de neutralité dans le secteur de l'accueil de la petite enfance conduit, parfois, à faire obstacle au droit fondamental des parents au choix de l'éducation de leurs enfants. L'actualité relance régulièrement ce débat de société sans qu'aucune réponse appropriée n'y soit apportée.

Déjà au moins un contentieux très médiatisé a été porté devant la justice, entre la salariée d'une crèche refusant d'enlever son voile dans l'exercice de ses fonctions et la directrice adjointe de l'établissement, au mépris du règlement intérieur qui affirmait très explicitement la neutralité de cette structure d'accueil. Les auteurs déplorent qu'une crèche privée laïque rencontre les pires difficultés à faire respecter son caractère laïc.

L'ensemble de ces éléments impose de clarifier les règles qui définissent les conditions d'accueil de la petite enfance en dehors du domicile parental, dans les différentes structures collectives (crèches, haltes

garderies, jardins d'enfants) et à domicile (crèche familiale, assistantes maternelles).

C'est pourquoi, les auteurs de cette proposition de loi ont choisi d'introduire une obligation de neutralité dans les dispositifs législatifs relatifs à la qualification professionnelle (article L. 2324-1 du CSP, quatrième alinéa) et à l'agrément des personnes habilitées à accueillir de jeunes enfants (article L. 421-3 du CASF s'agissant des assistantes maternelles et des assistants familiaux).

D'ailleurs, dans sa délibération n° 2011-67 du 28 mars 2011, le collège de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) a recommandé au Gouvernement d'« *examiner l'opportunité d'étendre aux structures privées des secteurs social, médicosocial et de la petite enfance chargées de missions de service public ou d'intérêt général, les obligations notamment de neutralité qui s'imposent aux structures publiques de ces secteurs* ».

De son côté, dans un avis du 5 juillet 2011, le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) a considéré que les personnels des établissements privés associatifs ou d'entreprises qui prennent en charge des enfants, sur un mode collectif, se doivent d'appliquer « les règles de neutralité et d'impartialité ».

Pour le HCI, l'enfant a droit à la neutralité et à l'impartialité, notamment sur le fondement de la Convention internationale des droits de l'enfant et de l'article 371-1 du code civil qui définit l'autorité parentale.

Dans « l'affaire de la crèche Baby Loup », rappelons que le Parquet général a demandé la confirmation du jugement du Conseil de prud'hommes de Mantes-la-Jolie en évoquant « *le respect du principe de laïcité mais aussi la vulnérabilité des enfants.* »

\*

\* \*

L'**article 1<sup>er</sup>** de la proposition de loi (modifiant l'article L. 2324-1 du code de la santé publique) ajoute, dans le code de la santé publique, la condition de neutralité dans les critères de qualification professionnelle requis des personnes chargées de l'accueil des enfants de moins de six ans soit dans les crèches, haltes-garderies ou en qualité d'assistantes

maternelles, dans les secteurs privé ou public relevant de l'autorisation ou de l'avis du président du conseil général, soit dans les centres de vacances ou de loisirs relevant du préfet.

L'**article 2** (modifiant l'article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles) complète les règles relatives à l'agrément accordé par le président du conseil général aux assistantes maternelles et aux assistants familiaux. Le texte actuel prévoit que l'agrément est accordé si les conditions d'accueil garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et jeunes majeurs accueillis en tenant compte des aptitudes éducatives du candidat. Le texte proposé dispose que l'agrément sera délivré si les conditions d'accueil et la *neutralité* du candidat garantissent le *respect de la laïcité*, ainsi que la sécurité, la santé et l'épanouissement des intéressés.

## **PROPOSITION DE LOI**

### **Article 1<sup>er</sup>**

Au quatrième alinéa de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique, après les mots : « de moralité », sont insérés les mots : « , de neutralité ».

### **Article 2**

- ① La première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigée :
- ② « L'agrément est accordé à ces deux professions si les conditions d'accueil et la neutralité du candidat garantissent le respect de la laïcité, ainsi que la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et majeurs de moins de vingt-et-un ans accueillis en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne. »