

Fiche n° 4 : le régime du service public

	Principe de continuité	Principe de mutabilité	Principe d'égalité	Principe de neutralité
Définition	- l'usager du SP doit pouvoir bénéficier des prestations de SP en toutes circonstances - Missions vitales : assurées 24h/24 - Accessibilité quotidienne	L'administration est en droit de prendre des mesures modifiant l'organisation et le fonctionnement du SP.	Égalité des usagers devant le SP	Du principe d'égalité découle aussi, celui de neutralité du SP : le SP ne doit pas afficher, notamment à travers ses agents, ses locaux et son action une inclination pour certaines convictions politiques ou philosophiques, de telle sorte qu'il serait en situation de privilégier un usager ou un groupe d'usagers. Proche du principe de laïcité
Première reconnaissance	CE Ass., 7 juillet 1950, Dehaene	les usagers n'ont pas de droit acquis au maintien d'un règlement relatif à l'organisation d'un SP (CE Sect., 27 janvier 1961, Vannier) ⇒ Il est toujours loisible pour l'administration de réorganiser une activité de SP (CE Ass., 2 février 1987, Soc. TV6).	Le principe d'égalité des usagers du SP constitue un PGD en droit administratif (CE sect., 9 mars 1951, Société des concerts du Conservatoire)	• <i>l'article 1er de la Constitution de 1958 et l'alinéa 3 du Préambule de la Constitution de 1946 interdisent les distinctions fondées sur l'origine, la race, la religion, les croyances et le sexe. Le code pénal exclut d'ailleurs à cette fin du champ d'application de l'incrimination de discrimination définie à l'article 225-2, punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, les discriminations fondées, en matière d'accès aux biens et services, sur le sexe lorsque cette discrimination est justifiée par l'organisation d'activités sportives (4° de l'article 225-3).</i> <i>CE, 15 oct. 2014, Confédération nationales des associations familiales catholiques</i>
Valeur	Constitutionnelle : Cons. const., n°79-105 DC, 25 juillet 1979, Grève dans les SP.		PGD : (CE sect., 9 mars 1951, Société des concerts du Conservatoire)	

	Principe de continuité	Principe de mutabilité	Principe d'égalité	Principe de neutralité
Conciliation	- le droit de grève : - Interdiction du droit de grève pour les SP vitaux - SP minimum pour les autres	Principe de sécurité juridique : CE, ass., 24 mars 2005, Sté KPMG	« le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier » (CE sect., 18 janvier 2013, Association SOS Racisme) ⇒ 3 hypothèses dans lequel les traitements différenciés sont autorisés + adéquation + proportionnalité 1/ Prévision législative : le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (ex. : Cons. const., n°2010-624 DC, 20 janvier 2011). 2/ Différence de situation entre les usagers. Ex. 1 CE sect., 10 mai 1974, Denoyez et Chorques : modulation licite des tarifs du bac de l'île de Ré entre les résidents de l'île et les autres usagers. • CE sect., 29 déc. 1997, Commune de Gennevilliers : le CE revient sur une solution antérieure. Jusque-là, il refusait les modulations tarifaires pour l'accès à SP facultatif de loisirs. Désormais, le niveau de revenu des usagers peut être pris en compte pour appliquer des réductions tarifaires, à condition que le tarif le plus élevé ne dépasse pas le prix moyen du service. • Application limitée et étonnante : TA Grenoble, 19 décembre 2024, Préfet de la Savoie : l'application d'un tarif différencié entre les résidents permanents, les employés et travailleurs de la station à l'égard des autres usagers pour l'accès aux remontées mécaniques ne peut être fondée sur la qualité de contribuable, le fait que les résidents et travailleurs de la station soient exposés à des sujétions particulières liées au coût de la vie locale n'est pas constitutive d'une différence de traitement. 3/ Motif d'intérêt général. Ex. 1 : CE sect., 29 déc. 1997, Commune de Gennevilliers : le CE revient sur une solution antérieure. Jusque-là, il refusait les modulations tarifaires pour l'accès à SP facultatif de loisirs. Désormais, le niveau de revenu des usagers peut être pris en compte pour appliquer des réductions tarifaires, à condition que le tarif le plus élevé ne dépasse pas le prix moyen du service. • il existe un intérêt général qui s'attache à ce qu'un conservatoire de musique et de danse puisse être fréquenté par les élèves qui le souhaitent, sans distinction selon leurs possibilités financières <u>Limites : interdiction des discriminations</u> En effet, l'article 1^{er} de la Constitution de 1958 et l'alinéa 3 du Préambule de la Constitution de 1946 interdisent les distinctions fondées sur l'origine, la race, la religion, les croyances et le sexe. Ce principe de non discrimination en fonction de certains critères est également encadré par la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.	Article 10 de la DDHC : Liberté d'expression, d'opinion et liberté de conscience Parfois la libre administration des CT Interdiction des discriminations Etc Voir : • TA Versailles, 22 septembre 2025 : interdiction du pavoisement du drapeau palestinien sur les édifices en publics car cela constitue une atteinte grave au principe de neutralité du service public

I. L'application en ricochet du principe de neutralité aux élus locaux

A. Du principe de neutralité du service public à la neutralité de l'édifice public

1) La neutralité du service public

- **CC, 18 septembre 1986, n° 86-217 DC** : la neutralité du service public est le corollaire du principe d'égalité devant le service public
 - Du principe d'égalité découle aussi, celui de neutralité du SP : le SP ne doit pas afficher, notamment à travers ses agents, ses locaux et son action une inclination pour certaines convictions politiques ou philosophiques, de telle sorte qu'il serait en situation de privilégier un usager ou un groupe d'usagers.
 - **CE avis, 3 mai 2000, Marteaux** : le principe de laïcité fait obstacle à ce que les agents des SP disposent, dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses quand bien même ils ne sont pas en contact avec les usagers et quand même si est en cause un salarié d'une entité privée en charge d'une mission de SP (Cass. Soc. 19 mars 2013, L. c/ Association Baby-Loup).
- C'est un principe fondamental du service public selon le CC, 23 juillet 1996, n° 96-830 DC

2) La neutralité de l'édifice public découlant de la neutralité du SP

- Absence de texte applicable
- Article 2 de la Constitution : « l'emblème national est le drapeau tricolore »
- Conformément à l'**article 28 de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État** « Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit ».
- CE, 10 août 1917, Baldy et CE, 18 février 1918, Mlle Le Tourneur
- CAA de Nantes, 4 février 1999, Association civique Joué Langneurs et autres : interdiction de laisser un crucifix dans la salle d'un conseil municipal
- CAA Nantes, 11 mars 1999, 98NT00357 : « Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le logotype apposé sur le fronton des collèges publics d'Olonne-sur-Mer et Belleville-sur-Vie correspondrait, en lui-même, à la transposition directe et immédiate d'une scène ou d'un objet du rituel d'une quelconque religion ; qu'en admettant même que chacun de ses éléments puisse être dissocié et représenter un motif religieux, ce logotype, qui n'a pas été réalisé dans un but de manifestation religieuse, ni n'a eu pour objet de promouvoir une religion, a pour unique fonction d'identifier, par des repères historiques et un graphisme stylisé, l'action du Département de la Vendée ; que, dès lors, ce logotype ne peut être regardé comme un "emblème religieux" au sens des dispositions précitées de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées à sa demande de première instance, l'Association "Une Vendée pour tous les vendéens" n'est pas fondée à soutenir qu'en refusant de faire enlever le logotype du fronton des établissements scolaires dont s'agit, le président du Conseil général de la Vendée aurait opéré, au profit d'une religion, une rupture du principe d'égalité devant la loi, et méconnu les principes de neutralité et de laïcité garantis par les dispositions susrappelées de la Constitution du 4 octobre 1958 et de la loi du 9 décembre 1905 »
- En revanche cette compétence n'appartient pas au maire mais au conseil municipal : TA Nantes, 16 octobre 2024 n° 2104026
- par un **arrêt Commune de Saint Anne du 27 juillet 2005 (n°259806)**, le Conseil d'Etat a appliqué le principe de neutralité des services publics au pavoisement des édifices publics, et a affirmé que « **le principe de neutralité des services publics s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques** ». En ce sens, la neutralité des bâtiments publics découle du principe de neutralité des services publics, c'est notamment ce que rappelle le juge dans sa décision du 20 décembre 2024.

3) La confusion opérée par le tribunal

A. De la neutralité de l'édifice au respect de la neutralité par l'élu local

1) Le principe de neutralité s'applique-t-il à l'élu local ?

- Voir TA Grenoble, 17 septembre 2024, n°2100262
- Le juge administratif de Grenoble a confirmé que les élus locaux ne sont pas soumis au respect du principe de neutralité religieuse. D'abord, il est essentiel de rappeler que les élus locaux ne sont pas des agents publics. En effet, conformément au 1° de l'article L. 7 du code général de la fonction publique, « Les mots : « agent public » désignent le fonctionnaire et l'agent contractuel ». Comprenez : les mots « agent public » ne désignent que le fonctionnaire et l'agent contractuel, ce qui exclut l'élu local.

2) Les dispositions qui protègent l'élu local de l'application du principe de neutralité

- l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ».
- Aux termes de l'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales : « Les élus locaux sont les membres des conseils élus au suffrage universel pour administrer librement les collectivités territoriales dans les conditions prévues par la loi. Ils exercent leur mandat dans le respect des principes déontologiques consacrés par la présente charte de l'élu local.
- Charte de l'élu local / 1. L'élu local exerce ses fonctions avec impartialité, diligence, dignité, probité et intégrité. »

II. La qualification d'une prise de position politique à l'égard d'un conflit armé en cours

A. Le pavoisement du drapeau palestinien sur une mairie : une atteinte grave au principe de neutralité

1. Une ligne juridique adoptée par d'autres juridictions françaises

- TA Melun, ord., 21 juin 2025, n° 2508546 ; TA Nice, ord., 25 juin 2025, nos 2503174 et 2503369 ; TA Besançon, ord., 26 juin 2025, no 2501261 ; TA Cergy-Pontoise, ord., 20 juin 2025, n° 2510707

2. Les limites à l'application du principe de neutralité de l'édifice public

- **Un drapeau neutre** : Conclusions sous l'arrêt Sainte-Anne : « De deux choses l'une en effet : soit le signe apposé sur l'édifice public porte par lui-même une atteinte certaine à la neutralité du service public, et peu importe alors qu'il soit accompagné ou non du drapeau bleu, blanc, rouge ; soit le signe ne symbolise avec évidence aucune revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques – en un mot : il s'agit d'un signe parfaitement neutre –, et il peut alors figurer sur la façade du bâtiment public aussi bien seul qu'associé au drapeau national dès lors que, ainsi que nous vous l'avons dit, aucun texte n'impose que le drapeau bleu, blanc, rouge y figure »
- TA Paris, 17 mai 2019, n° 1813863 : le déploiement des drapeaux arc-en-ciel sur la façade de l'hôtel de ville et sur le mobilier urbain ne traduit pas un soutien politique de la ville de Paris mais manifeste « un attachement à des valeurs de tolérance et de lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre »
- TA Paris, 17 mai 2016, n° 1501226 : les banderoles affichées à la suite des attentats de Charlie Hebdo ne pouvaient être perçues comme un message politique dès lors qu'elles avaient pour objet d'exprimer « la solidarité de la ville de Paris à l'égard des victimes et de défendre la liberté d'expression, la liberté de penser et la liberté de la presse »

3. L'appréciation floue de la prise de position politique

- « Mais la qualification d'acte de nature politique n'est curieusement pas claire, même si on peut la concevoir comme un rattachement aux choix opérés par les pouvoirs législatif ou exécutif. Dans le cadre de l'action locale, cette identification peut poser des difficultés puisque les décideurs publics locaux sont eux-mêmes issus d'élections de nature politique. Ainsi, le soutien à des causes humanitaires est à analyser au cas par cas.
- **Effet du temps** - La neutralité peut en tout état de cause s'acquérir par l'écoulement du temps ; dans certains cas, un délai de « carence » doit être respecté pour que soit admissible une référence politique. »¹

¹ Frédéric Colin, Neutralité politique de l'espace public local, état des lieux, AJCT 2023, P. 623.

B. La distribution de drapeaux palestiniens : une atteinte grave au principe de neutralité

1. La distribution de drapeaux : la mise en cause de l'ampleur de la distribution et des moyens utilisés
2. L'appréciation floue de la prise de position politique