



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

**RAPPORT ANNUEL**  
de l'Observatoire  
de la laïcité  
**2013-2014**

mai 2014



# Installation de l'observatoire de la laïcité

DISCOURS DE M. LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE  
LE 8 AVRIL 2013 AU PALAIS DE L'ÉLYSÉE

Monsieur le Premier ministre,  
Messieurs les ministres,  
Mesdames et messieurs les parlementaires,  
Mesdames et messieurs,

*Nous installons aujourd'hui, six ans après la publication du décret annonçant sa création, l'observatoire de la laïcité, qui sera placé auprès du Premier ministre. Je vous remercie tous d'avoir accepté d'en être membres. Et je remercie Jean-Louis Bianco d'en assurer la présidence : c'est un gage d'expérience et d'impartialité.*

*La laïcité est depuis plus d'un siècle un pilier du pacte républicain, une référence commune, un cadre collectif. La laïcité, c'est la liberté de conscience, donc la liberté religieuse dans le respect des droits pour toutes les religions, pour toutes les croyances, de se pratiquer dans le respect réciproque.*

*Faire vivre la laïcité, ce n'est pas seulement la protéger, la préserver. C'est lui donner les moyens d'évoluer, et de répondre aux mutations de la société.*

*Alors pourquoi un observatoire ? Plusieurs missions lui sont assignées*

## **1. Informer.**

*J'ai souvent entendu des élus, des agents publics et privés, et même des représentants des cultes, regretter le manque de repères dont ils disposent concernant les portées concrètes et pratiques du principe de laïcité. À l'étranger, nos interlocuteurs ont parfois le plus grand mal à appréhender ce principe français si singulier. Votre première mission sera donc d'informer. Expliquer le principe français de laïcité, répondre aux interrogations légitimes, diffuser l'information dans tous les services publics. Il aura une véritable fonction de soutien et de conseil pour les instances qui en ont besoin. Mais d'abord pour l'État, et en particulier pour le Premier ministre, auprès de qui il est placé.*

## **2. Transmettre.**

*Informé ne suffit pas. Il faut transmettre. C'est le rôle des intellectuels, des philosophes. Mais c'est surtout la responsabilité de l'école. Une mission a été confiée en octobre 2012 à Alain Bergounioux et Laurence Loeffel – qui, l'un et l'autre, intègrent aujourd'hui l'observatoire – ainsi qu'à Rémy Schwartz, pour définir les principes qui inspireront les programmes portant sur l'enseignement de la morale laïque à partir de la rentrée 2013. Ils remettront un rapport au cours du mois d'avril, à partir duquel le Conseil supérieur des Programmes travaillera à l'élaboration des contenus de ce nouvel enseignement. L'observatoire devra être étroitement associé à ces travaux, et surtout assurer leur suivi.*



*Par ailleurs, le 11 décembre 2012, le ministre de l'éducation nationale a annoncé que la charte de la laïcité dans les services publics serait adaptée aux établissements scolaires. Elle rendra la notion de laïcité accessible et concrète pour les élèves. Elle devra être affichée et pourra être jointe aux règlements intérieurs des établissements. Cette charte, prévue pour la rentrée 2013, sera soumise à l'examen de l'observatoire.*

### **3. Proposer.**

*Les lignes de séparation entre secteur public et secteur privé ont évolué. Il y a donc une nécessité de clarification.*

*En 1905 la laïcité était simplement la séparation de l'État et des cultes. Aujourd'hui, elle est une frontière entre ce qui relève de l'intime, qui doit être protégé, et ce qui appartient à la sphère publique qui doit être préservé. Et comme toute frontière, il n'est pas toujours aisé de la tracer.*

*Je prendrai un exemple. L'arrêt rendu par la Cour de cassation sur la crèche Baby Loup, a soulevé la question de la définition et de l'encadrement de la laïcité dans les structures privées qui assurent une mission d'accueil des enfants.*

*Je demande donc à l'observatoire d'émettre rapidement, en lien avec le Défenseur des droits et en tenant compte des consultations que le Premier ministre aura faites avec l'ensemble des groupes parlementaires, des propositions sur ce point.*

### **4. Enfin observer.**

*Je vous demande de remettre au Parlement, tous les ans, un rapport dressant l'état des lieux du respect du principe de laïcité en France. Ces dernières années, la laïcité a parfois été mise en débat. Certains ont essayé de l'affaiblir, de la dévoyer. D'autres l'ont utilisé à des interprétations fallacieuses. Vous aurez à alerter les pouvoirs publics chaque fois que vous observerez une menace.*

*Notre pays a besoin d'apaisement et de clarté. L'observatoire aura un rôle majeur à jouer en ce sens. Par son approche objective et transpartisane, il devra permettre d'assurer les conditions d'un dialogue serein et constructif.*

*Je vous demande de réaliser ces missions éminentes avec objectivité, rigueur, sincérité et respect. Lorsque vous étudierez des questions lourdes et complexes, lorsque le débat d'idées entre vous sera vif – et j'espère qu'il lui arrivera souvent de l'être – je vous demande de ne jamais oublier ce pourquoi vous avez été nommés. La laïcité est avant tout un principe et de liberté et de cohésion.*

*Je vous remercie de contribuer, par votre présence, à la réalisation de ce beau projet.*



# Introduction

Par M. Jean-Louis Bianco, Président de l'observatoire de la laïcité

## Premier rapport annuel de l'observatoire de la laïcité

---

L'Observatoire de la laïcité adopte ce mardi 15 avril 2014 son premier rapport annuel depuis son installation par le Président de la République, François Hollande, le 8 avril 2013. Il fait suite au point d'étape établi le 25 juin 2013 qui avait pour objectif essentiel l'établissement d'un premier état des lieux, le plus impartial et objectif possible.

### Quel a été le programme de travail de l'Observatoire de la laïcité ?

Durant cette première année de travail, outre le traitement de cas spécifiques et son rôle de conseil et d'information auprès des citoyens, l'Observatoire de la laïcité a adopté quatre avis importants ; a édité trois guides pratiques à destination des acteurs de terrain et des élus ; a établi un état des lieux du respect du principe de laïcité en France, un bilan des lois du 15 mars 2004 et 11 octobre 2010 et un recueil des principaux fondements juridiques de celui-ci ; a auditionné les représentants des principales religions présentes en France, des principales obédiences maçonniques et d'importantes associations promouvant la laïcité. Enfin, le président, le rapporteur général et les membres de l'Observatoire de la laïcité ont participé à plus d'une quarantaine de débats et colloques sur l'ensemble du territoire, dans le but d'expliquer et de promouvoir ce grand principe républicain.

Le premier avis de l'Observatoire de la laïcité a approuvé la « charte de la laïcité à l'école » et a demandé à être associé au suivi de sa diffusion et de ses outils pédagogiques.

Le deuxième avis, rendu à partir du cas de la crèche privée « Baby-Loup », concernait la définition et l'encadrement du fait religieux dans les structures privées qui assurent une mission d'accueil des enfants. Il rappelle les restrictions au fait religieux rendues possibles par le droit existant (mais méconnues) et note qu'une neutralité totale peut être rendue possible par l'instauration d'une délégation de service public. Il ne considère pas nécessaire à ce stade de légiférer mais rappelle l'État à ses obligations en termes d'offre publique de services d'accueil de la petite enfance.

Le même jour, l'Observatoire de la laïcité a adopté un « rappel à la loi » qui décline ce que permet et ne permet pas la laïcité.

L'Observatoire de la laïcité a adopté un quatrième avis pour proposer l'instauration d'une journée nationale de la laïcité le 9 décembre de chaque année. L'objectif est de rappeler à travers certaines manifestations, en particulier au sein du monde associatif et éducatif, ce qu'est la laïcité, en ce qu'elle repose sur la séparation des Églises et de l'État et en ce qu'elle assure l'égalité républicaine en garantissant à chacun la liberté de croire ou de ne pas croire.

L'Observatoire de la laïcité a également rappelé les bases juridiques, issues du droit positif, permettant de répondre très concrètement aux interrogations les plus fréquentes des élus, des professionnels et des usagers. Il a ainsi publié trois guides pratiques, librement téléchargeables sur le site [www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr) : « Laïcité et collectivités locales », « Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée » et « Laïcité et gestion du fait religieux dans les associations socio-éducatives ».



Cette première année de travail s'est conclue par les auditions des représentants des principales religions, obédiences maçonniques et associations promouvant la laïcité afin de connaître leur vision de la laïcité telle qu'ils la vivent en France.

### En quoi la laïcité est un principe plus que jamais d'actualité ?

La France n'a jamais été aussi diverse qu'aujourd'hui. C'est pourquoi elle n'a jamais eu autant besoin de la laïcité, qui garantit à tous les citoyens de vivre ensemble dans le respect de leur liberté de conscience, de conviction religieuse, agnostique ou athée, dans l'égalité des droits et des devoirs, et la fraternité citoyenne. Dans une période de crise économique et sociale profonde, qui s'accompagne d'une montée des intolérances, la laïcité est un outil irremplaçable pour préserver la démocratie.

La laïcité est le fruit d'un long processus historique portant l'autonomisation de l'individu et l'émancipation des consciences. Ce mouvement aux racines diverses a pris corps avec la philosophie des Lumières et s'est concrétisé notamment avec les lois Ferry sur l'école publique. Il a pris sa forme politique actuelle avec la loi du 9 décembre 1905. Celle-ci dispose que « *La République assure la liberté de conscience et qu'elle garantit le libre exercice des cultes* » (article 1). Elle précise que « *la République ne reconnaît, ni ne salarie, ni ne subventionne aucun culte* » (article 2).

Cette loi « *de liberté* », comme l'affirmait Aristide Briand, est une loi de compromis et d'équilibre. Elle est le fruit d'un long travail du Parlement et de débats difficiles au cours des années qui l'ont précédée.

Elle donne corps au principe de citoyenneté. Les citoyens participent d'une identité nationale qui n'est pas fondée sur une religion, ou sur une idéologie, mais sur les valeurs universelles de la République : la Liberté, l'Égalité des droits et des devoirs, la Fraternité entre tous.

Dans notre société fragmentée, divisée, inquiète, la laïcité représente plus que jamais un atout décisif pour vivre ensemble.

### La laïcité est-elle remise en cause ?

Comme l'a relevé Manuel Valls, alors Ministre de l'Intérieur, ce serait une erreur de « *considérer la laïcité comme une citadelle assiégée* ». Les valeurs qu'elle porte sont en réalité partagées par la très grande majorité de nos concitoyens, qui sont laïques parfois sans savoir expliquer exactement le sens de ce mot.

La laïcité n'est donc pas en cause dans ses principes. En revanche, son effectivité est à assurer. Elle suppose la lutte constante contre toutes les discriminations économiques, sociales et urbaines.

De fait, la laïcité doit être mise en œuvre dans un contexte différent de celui de 1905. Le Président de la République l'a dit dans son discours d'installation de l'Observatoire de la laïcité le 8 avril 2013 : « *faire vivre la laïcité, ce n'est pas seulement la protéger, la préserver. C'est lui donner les moyens de répondre aux mutations de la société* ».

On assiste depuis le début des années 2000, parallèlement à l'aggravation des inégalités sociales, à la montée de revendications communautaristes et au détournement de la laïcité à des fins stigmatisantes. Ces phénomènes sont trop souvent traités par les médias de façon passionnelle.

C'est pourquoi il faut à la fois faire un énorme travail d'information, d'éducation, de pédagogie à tous les niveaux, mais aussi rappeler ce que la laïcité rend possible et ce qu'elle interdit. Ce que l'Observatoire de la laïcité a fait dans son « *rappel à la loi* ».



Il importe également de ne pas tout mettre sous le vocable de « laïcité ». Si nous devons mieux analyser les questions importantes qui ont un lien avec la laïcité, nous ne devons pas les confondre avec la laïcité. Le respect de l'ordre public, les discriminations, les problèmes d'intégration, les dérives sectaires, les pressions communautaristes, la ségrégation sociale, ne sont pas de la responsabilité de l'Observatoire de la laïcité, mais il est prêt à s'associer à tous travaux qui permettraient d'éclairer sa propre mission.

Jean-Louis Bianco  
Président



# Table des matières

Introduction, par M. Jean-Louis Bianco, Président .....3

## Avis de l'Observatoire de la laïcité

---

- ▶ Charte de la laïcité à l'école et avis de l'Observatoire de la laïcité sur la diffusion de la charte de la laïcité à l'école et sur ses outils pédagogiques .....11
- ▶ Avis de l'observatoire de la laïcité sur la définition et l'encadrement du fait religieux dans les structures privées qui assurent une mission d'accueil des enfants .....14
- ▶ Rappel à la loi à propos de la laïcité et du fait religieux .....25
- ▶ Avis visant à instituer une « journée nationale de la laïcité » le 9 décembre de chaque année .....27

## Guides pratiques de la laïcité et de la gestion du fait religieux édités par l'Observatoire de la laïcité

---

- ▶ « Laïcité et collectivités locales » .....29
- ▶ « La gestion du fait religieux dans l'entreprise privée » .....39
- ▶ « La gestion du fait religieux dans les structures socio-éducatives » .....47

## État des lieux du respect du principe de laïcité en France

---

- ▶ Remontées des préfetures au sujet des initiatives locales en matière de laïcité par M. Pascal Courtade, chef du bureau central des cultes au ministère de l'intérieur .....59
- ▶ Bilan de l'application de la loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou tenues manifestant une appartenance religieuse par M<sup>me</sup> Catherine Moreau, directrice des affaires juridiques du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche .....62
- ▶ Bilan de l'application du principe de laïcité à l'école - Enquête sur le respect du principe de laïcité à l'École par M. Jean-Paul Delahaye, directeur général de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche .....71
- ▶ Bilan de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public par M<sup>me</sup> Patricia Rouault-Chalier, Sous-directrice des affaires juridiques générales et du contentieux du ministère de la Justice par M. Pascal Courtade, Chef du bureau central des cultes au ministère de l'intérieur .....80
- ▶ Bilan de l'application des lois du 15 mars 2004 et du 10 octobre 2010 en Outre-Mer par M<sup>me</sup> Catherine Salmon, Direction Générale des Outre-Mer, Sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles .....86
- ▶ Situation des régimes culturels en Outre-Mer et état des lieux de l'application du principe de laïcité par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général .....88
- ▶ Tableau synthétique du droit des cultes applicable en Outre-Mer .....94



▶ État des lieux concernant le principe de laïcité dans les établissements de santé par M <sup>me</sup> Michèle Lenoir-Salfati, Adjointe au Sous-directeur des ressources humaines du système de santé du ministère des affaires sociale et de la santé .....	96
▶ Situation du port de signes religieux dans le sport Audition de Mme la ministre des Sports et de la Vie associative .....	110
▶ État des lieux concernant la gestion du fait religieux dans l'entreprise privée par M <sup>me</sup> Armelle Carminati, présidente du comité « diversité » du Medef .....	112
▶ Synthèse des perceptions internationales de la laïcité en France par M. Roland Dubertrand, Conseiller pour les Affaires Religieuses au Ministère français des Affaires Étrangères .....	115
▶ État des lieux de l'application du principe de laïcité dans les établissements scolaires français à l'étranger par la Direction Générale de la Mondialisation et l'Agence pour l'Enseignement Français à l'Etranger .....	120

## Avis de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, sur saisine de l'Observatoire de la laïcité .....123

## Traitement médiatique des questions touchant au principe de laïcité en France par M. Jean-Louis Bianco, Président et M. Nicolas Cadène, Rapporteur général .....135

## Auditions des responsables des principales religions en France

▶ Audition de M. Georges Pontier, Président de la conférence des évêques de France.....	137
▶ Audition de M. Mohammed Moussaoui, Président d'honneur et membre du bureau du Conseil Français du Culte Musulman.....	140
▶ Audition de M. François Clavairoly, Président de la Fédération protestante de France .....	148
▶ Audition de M. Etienne Lhermenault, Président du Conseil national des évangéliques de France (CNEF) et de M. Clément Diedrichs, Directeur du CNEF .....	151
▶ Audition de M. Joël Mergui, Président du Consistoire central israélite de France .....	154
▶ Audition de M <sup>me</sup> Marie-Stella Boussemart, Présidente de l'Union bouddhiste de France .....	157
▶ Audition de M. Emmanuel Adamakis, Président de l'Assemblée des évêques orthodoxes de France .....	159

## Auditions des responsables des principales obédiences maçonniques en France

▶ Audition de M. Daniel Keller, Grand maître du Grand Orient de France .....	162
▶ Audition de Monsieur Jean-Jacques Zambrowski, Grand chancelier de la Grande Loge de France.....	164



- ▶ Audition de M<sup>me</sup> Catherine Jeannin-Naltet, Présidente de la Grande Loge féminine de France et de M<sup>me</sup> Françoise Thriot, Présidente de la commission laïcité de la Grande Loge féminine de France.....168

## Auditions de responsables d'associations promouvant la laïcité

---

- ▶ Audition de la Ligue de l'enseignement, représentée par M. Jean-Michel Ducomte, Président ; M. Nicolas Sadoul, Secrétaire national ; M. Charles Conte, Chargé de mission et Pierre Tournemire, Vice-président de la Ligue de l'enseignement et Président du comité Laïcité de la Ligue .....174
- ▶ Audition de la Ligue des Droits de l'Homme, représentée par M. Alain Bondeelle Responsable du groupe de travail « Laïcité » de la Ligue des droits de l'Homme.....178
- ▶ Audition de M. David Gozlan, Secrétaire Général de la Fédération nationale de la libre pensée .....185
- ▶ Audition de M. Charles Arambourou, responsable de la « commission laïcité » de l'UFAL, M<sup>me</sup> Martine Cerf, Secrétaire générale de l'association Égale et M. Jean-Michel Quillardet, Président de l'association Observatoire international de la laïcité contre les dérives communautaires et ancien grand-maître du Grand Orient de France, au nom du « collectif laïque » .....187

## Histoire de la laïcité en France

par M. Jean-Noël Jeanneney, historien et ancien secrétaire d'Etat.....195

---

## La laïcité, une étrangeté française ou un projet universel ?

par M. Daniel Maximin, écrivain .....198

---

## Synthèse des différents régimes culturels à l'étranger

par M. Roland Dubertrand, Conseiller pour les Affaires Religieuses au Ministère français des Affaires Étrangères .....204

---

## Rappel des principaux fondements juridiques de la laïcité en France

par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général .....207

---

## La laïcité dans le droit, le corpus juridique existant

par M. Jean Glavany, Député, Ancien Ministre .....215

---

## La notion et les critères du service public en France

par M. Alain Christnacht, Conseiller d'Etat .....220

---



Définition du principe constitutionnel de laïcité  
et conformité des régimes dérogatoires à la loi du 9 décembre 1905 :  
décision du Conseil constitutionnel du 23 février 2013  
par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général .....227

---

Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme  
par la Division de recherche de la Cour européenne  
des droits de l'homme .....232

---

Analyse du rapport de la commission sur l'application  
du principe de laïcité dans la République dite « commission Stasi »  
par M. Alain Bergounioux, Inspecteur général de l'Education nationale .....259

---

Présentation du rapport sur l'enseignement laïque  
de la morale à l'école, remis au ministère de l'éducation nationale  
par M<sup>me</sup> Laurence Loeffel, Inspectrice générale de l'Education nationale ...262

---

## Régimes de l'enseignement

---

- ▶ Régime de l'enseignement public en Alsace-Moselle par M<sup>me</sup> Catherine Moreau,  
directrice des affaires juridiques du ministère de l'éducation nationale  
et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.....265
- ▶ Régime des établissements d'enseignement privés hors contrat par M<sup>me</sup> Catherine Moreau,  
directrice des affaires juridiques du ministère de l'éducation nationale  
et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.....268
- ▶ Régime des établissements d'enseignement privés sous contrat par M<sup>me</sup> Catherine Moreau,  
directrice des affaires juridiques du ministère de l'éducation nationale et du ministère  
de l'enseignement supérieur et de la recherche .....272

Programme de travail de l'Observatoire de la laïcité  
pour l'année 2014-2015 .....276

---

Annexes .....286

---



**1** La France est une **République indivisible, laïque, démocratique et sociale**. Elle assure l'égalité devant la loi, sur l'ensemble de son territoire, de tous les citoyens. Elle respecte toutes les croyances.

**2** La République laïque organise la **séparation des religions et de l'État**. L'État est neutre à l'égard des convictions religieuses ou spirituelles. Il n'y a pas de religion d'État.

• • LA RÉPUBLIQUE EST LAÏQUE • •

**3** La laïcité garantit la **liberté de conscience** à tous. **Chacun est libre de croire ou de ne pas croire**. Elle permet la libre expression de ses convictions, dans le respect de celles d'autrui et dans les limites de l'ordre public.

**4** La laïcité permet l'exercice de la citoyenneté, en conciliant la **liberté de chacun avec l'égalité et la fraternité de tous** dans le souci de l'intérêt général.

**5** La République assure dans les établissements scolaires le respect de chacun de ces principes.

# CHARTRE DE LA LAÏCITÉ À L'ÉCOLE

*La Nation confie à l'École la mission de faire partager aux élèves les valeurs de la République.*

**6** La laïcité de l'École offre aux élèves les conditions pour forger leur personnalité, exercer leur libre arbitre et faire l'apprentissage de la citoyenneté. Elle les protège de tout **prosélytisme et de toute pression** qui les empêcheraient de faire leurs propres choix.

**7** La laïcité assure aux élèves l'accès à **une culture commune et partagée**.

**8** La laïcité permet l'exercice de la **liberté d'expression** des élèves dans la limite du bon fonctionnement de l'École comme du respect des valeurs républicaines et du pluralisme des convictions.

**9** La laïcité implique le **rejet de toutes les violences et de toutes les discriminations, garantit l'égalité entre les filles et les garçons** et repose sur une culture du respect et de la compréhension de l'autre.

**10** Il appartient à tous les personnels de **transmettre aux élèves le sens et la valeur de la laïcité**, ainsi que des autres principes fondamentaux de la République. Ils veillent à leur application dans le cadre scolaire. Il leur revient de porter la présente charte à la connaissance des parents d'élèves.

**11** Les personnels ont un **devoir de stricte neutralité** : ils ne doivent pas manifester leurs convictions politiques ou religieuses dans l'exercice de leurs fonctions.

• • L'ÉCOLE EST LAÏQUE • •

**12** Les enseignements sont **laïques**. Afin de garantir aux élèves l'ouverture la plus objective possible à la diversité des visions du monde ainsi qu'à l'étendue et à la précision des savoirs, **aucun sujet n'est a priori exclu du questionnement scientifique et pédagogique**. Aucun élève ne peut invoquer une conviction religieuse ou politique pour contester à un enseignant le droit de traiter une question au programme.

**13** Nul ne peut se prévaloir de son appartenance religieuse pour refuser de se conformer aux règles applicables dans l'École de la République.

**14** Dans les établissements scolaires publics, les règles de vie des différents espaces, précisées dans le règlement intérieur, sont respectueuses de la laïcité. **Le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit**.

**15** Par leurs réflexions et leurs activités, **les élèves contribuent à faire vivre la laïcité** au sein de leur établissement.





Paris, le mardi 10 septembre 2013

# Avis de l'observatoire de la laïcité sur la diffusion de la charte de la laïcité à l'école et sur ses outils pédagogiques

## L'observatoire de la laïcité

---

1. **Approuve pleinement** l'initiative du ministre de l'Éducation nationale de publier une « *charte de la laïcité à l'école* » qui sera désormais affichée dans tous les établissements scolaires publics.
2. **Souhaite** que cette charte soit également diffusée par les établissements scolaires privés sous contrat.
3. **Émet le vœu** que, dans les outils pédagogiques accompagnant cette charte, toutes les dimensions de la laïcité soient explicitées, les droits qu'elle donne et les devoirs qu'elle implique pour conforter le vivre ensemble dans la République.
4. **Soutient la diffusion**, par le ministère de l'Éducation nationale, de cette charte à l'ensemble de la communauté éducative et aux parents d'élèves.
5. **Recommande au Gouvernement** de veiller à la cohérence des différentes chartes de la laïcité existantes ou à venir.
6. **Suivra attentivement** la mise en œuvre de la « charte de la laïcité à l'école ».

Jean-Louis Bianco  
Président de l'observatoire de la laïcité



Paris, le mardi 15 octobre 2013

# Avis de l'observatoire de la laïcité sur la définition et l'encadrement du fait religieux dans les structures privées qui assurent une mission d'accueil des enfants

## 1. Discours du Président de la République lors de l'installation de l'observatoire de la laïcité, le 8 avril 2013

---

Lors de l'installation de l'observatoire de la laïcité, le Président de la République a défini la laïcité comme un « *un principe et de liberté et de cohésion* »<sup>1</sup>. Rappelant que « *notre pays a besoin d'apaisement et de clarté* », il a demandé à l'observatoire de la laïcité d'assurer « *par une approche objective et transpartisane (...) les conditions d'un dialogue serein et constructif* » sur ces questions « *lourdes et complexes* ».

Le Président de la République a demandé à l'observatoire de la laïcité d'émettre des propositions quant à la question de « *la définition et de l'encadrement de la laïcité dans les structures privées qui assurent une mission d'accueil des enfants* ».

## 2. Arrêt « crèche Baby-Loup » du 19 mars 2013 de la Cour de cassation

---

### a. Contexte de l'arrêt « crèche Baby-Loup » :

Dans son arrêt rendu le même jour, « CPAM de Seine-Saint-Denis », la Cour de cassation a rappelé que le principe de laïcité était applicable dans l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont gérés par des organismes de droit privé.

Cet arrêt confirme l'extension du champ d'application du principe de laïcité. En l'espèce, une « *technicienne de prestation maladie* » engagées par CDI avait été licenciée, le 29 juin 2004, aux motifs qu'elle portait un foulard islamique en forme de bonnet, contrairement aux dispositions du règlement intérieur. Amenée à examiner la validité de ce licenciement, la Cour a jugé que, si les dispositions du code du travail ont vocation à s'appliquer aux agents des caisses primaires d'assurance maladie

---

1- Discours du Président de la République à l'occasion de l'installation de l'observatoire de la laïcité le 8 avril 2013, au Palais de l'Élysée



(CPAM), ces derniers sont toutefois soumis à des contraintes spécifiques résultant du fait qu'ils participent à une mission de service public, lesquelles leur interdisent notamment de manifester leurs croyances religieuses par des signes extérieurs, notamment vestimentaires. Le licenciement a donc été déclaré fondé.

## b. Commentaire de l'arrêt « crèche Baby-Loup » :

Précédant la crèche « *Baby Loup* », les associations « *Mini Loup* » et « *Mamie Loup* », impliquant les familles chantelouvaies, sont créées en 1986 et 1988 à l'initiative d'un collectif de jeunes habitantes de la cité de « *La Noé* » et sont animées par M<sup>me</sup> Mara Maudet<sup>2</sup>.

La cité de « *La Noé* » est une « *zone urbaine sensible* » (ZUS) de Chanteloup-les-Vignes. Elle compte environ 7000 habitants répartis dans environ 1750 appartements<sup>3</sup>. C'est une des ZUS les plus difficiles d'Ile-de-France avec un revenu médian annuel de 11.195 euros<sup>4</sup>, un taux de chômage de 25%<sup>5</sup>. La population étrangère extracommunautaire y est estimée à 35%<sup>6</sup>, celle d'origine nord-africaine et subsaharienne, de culture ou de confession musulmane y est très largement majoritaire, les moins de 25 ans représentent 52%<sup>7</sup> des habitants.

L'association « *Baby Loup* », installée dans ce quartier, 12 place du Trident, est déclarée en préfecture le 14 septembre 1990<sup>8</sup> avec pour objectif principal d'aider les familles du quartier et en particulier les mères de famille qui souhaitent pouvoir travailler. Les premiers statuts n'imposent aucune « *neutralité* » mais précisent, dans son article 2, que l'association « *s'efforcera de répondre à l'ensemble des besoins collectifs émanant des familles (...) sans distinction d'opinion politique ou confessionnelle* »<sup>9</sup>. La première présidente de l'association « *Baby Loup* » est M<sup>me</sup> Claire Calogirou, le trésorier est alors M. Philippe Raiffaud.

La crèche ouvre ses portes à la fin de l'année 1991, après la signature d'un « *contrat enfance* » entre la commune de Chanteloup-les-Vignes et la caisse nationale des allocations familiales (CNAF)<sup>10</sup>. Elle se développe sous la direction de M<sup>me</sup> Natalia Baleato, sage-femme, suite à son recrutement le 18 juillet 1991. M<sup>me</sup> Fatima Afif, résidente de la cité de « *La Noé* », est engagée par la crèche « *Baby Loup* », lors de son installation effective, le 6 décembre 1991. Le personnel de la crèche est alors composé de sept personnes : une directrice (M<sup>me</sup> Natalia Baleato), et six femmes du quartier, dont M<sup>me</sup> Fatima Afif.

En 1992, M<sup>me</sup> Mara Maudet propose d'associer à la crèche « *Baby Loup* » dès 1993 « *l'Hôtel des Petits Loups* » (encadré par la directrice et la directrice adjointe de la crèche « *Baby Loup* ») afin d'assurer une garde de nuit ponctuelle.

Deux ans plus tard, en 1994, lors d'une réunion en mairie de Chanteloup-les-Vignes, la question de la municipalisation de la crèche « *Baby Loup* » est évoquée. Mais cette hypothèse est finalement écartée, afin, notamment, de pouvoir bénéficier plus facilement de différents financements<sup>11</sup>. « *Baby Loup* » se retire donc du « *centre des pratiques communautaires et de la citoyenneté* » (CPCC) et devient tout à fait indépendante. L'objet de l'association, initialement « *structure petite enfance, garde d'enfants de 3 mois à 12 ans* » devient « *crèche et halte-garderie associatives* » et est déclaré à la sous-préfecture de Saint-Germain-en-Laye le 7 décembre 1994. L'article 2 précité des statuts n'est pas modifié.

2- Aujourd'hui, Mme Maudet est directrice générale de l'Institut d'éducation et de pratiques citoyennes (IEPC), association basée à Sartrouville qui gère neuf crèches associatives permettant la réinsertion de personnes en difficulté et un centre de formation pour des personnes exclues.

3- « 1750 appartements » selon Luce Dupraz in *Baby Loup, histoire d'un combat*, éditions érès, 2012.

4- Données Insee 2009. Cela constitue un revenu médian annuel deux fois moins élevé qu'au sein de l'unité urbaine de Paris.

5- Données Insee 2011.

6- Ibid.

7- Données Insee 2009.

8- Les premiers statuts de l'association évoquent cependant la fondation de cette association le 9 avril 1990.

9- Article 2 des statuts, déclarés en sous-préfecture de Saint-Germain-en-Laye le 14 septembre 1990.

10- Ce contrat n'évoque pas la question du fait religieux ou, plus strictement, du principe de neutralité.

11- L'association « *Baby Loup* » a reçu au fil des années des financements de différentes autorités publiques mais aussi des dotations de fondations privées diverses : la fondation franco-américaine en 1996 (en particulier pour un circuit de consultations de Mme Baleato à New York), la fondation de France en 1998, la fondation McDonald's en 1998 et 2006, la fondation Vivendi en 1999 et 2002, le Crédit coopératif la même année, la fondation Andersen Consulting en 2000, la fondation Agir pour l'emploi en 2001, la fondation Vinci en 2006, la fondation Elle de 2006 à 2008, la fondation Veolia et la Caisse d'Épargne en 2007, etc. Par ailleurs, l'association peut recevoir des prestations en nature ou en personnel bénévole.



Le 1<sup>er</sup> janvier 1997, M<sup>me</sup> Fatima Afif devient, dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, éducatrice de jeunes enfants et directrice-adjointe de la crèche. Un peu plus de six années plus tard, en mai 2003<sup>12</sup>, elle bénéficie d'un congé maternité suivi d'un congé parental jusqu'au 8 décembre 2008, M<sup>me</sup> Afif connaissant deux grossesses consécutives.

Le 15 juillet 2003, la crèche « *Baby-Loup* » adopte un règlement intérieur plus restrictif qu'auparavant quant aux manifestations d'appartenance religieuse du personnel.

Le 13 mars 2008, une assemblée générale extraordinaire de l'association « *Baby-Loup* » adopte de nouveaux statuts modifiant notamment les règles d'adhésion et de radiation des membres<sup>13</sup>.

Le 15 octobre 2008<sup>14</sup>, avant son retour prévu initialement pour le 9 décembre 2008, M<sup>me</sup> Afif demande par écrit une rupture conventionnelle souhaitant mettre un terme à son activité professionnelle au sein de « *l'association Baby-Loup* ».

Le 5 novembre 2008, lors d'un entretien, la direction de la crèche lui indique que son poste est toujours disponible et son arrivée attendue, dans un contexte de pénurie de personnel diplômé. Lors de cet entretien puis lors de sa venue à la crèche le 9 décembre, M<sup>me</sup> Afif indique alors qu'elle ne retirera pas son voile qu'elle porte en raison de ses convictions religieuses<sup>15</sup>.

M<sup>me</sup> Fatima Afif est alors convoquée par lettre du 9 décembre 2008 à un entretien préalable fixé au 18 décembre suivant, en vue de son éventuel licenciement, avec mise à pied conservatoire, et est licenciée pour faute grave par lettre recommandée avec accusé de réception du 19 décembre 2008, en raison de son refus de retirer son voile. Selon la direction de la crèche, le port de ce voile contreviendrait en effet aux dispositions du règlement intérieur entré en vigueur le 15 juillet 2003.

Ce règlement intérieur dispose que : « *le principe de la liberté de conscience et de religion de chacun des membres du personnel ne peut faire obstacle au respect des principes de laïcité et de neutralité qui s'appliquent dans l'exercice de l'ensemble des activités développées par Baby Loup, tant dans les locaux de la crèche ou ses annexes qu'en accompagnement extérieur des enfants confiés à la crèche* ».

S'estimant victime d'une discrimination au regard de ses convictions religieuses, M<sup>me</sup> Fatima Afif saisit le Conseil des prud'hommes de Mantes-la-Jolie. Elle est déboutée de ses demandes par jugement du 13 décembre 2010, jugement confirmé par arrêt du 27 octobre 2011 de la Cour d'appel de Versailles.

C'est cet arrêt –qui sera cassé par la Cour de cassation le 19 mars 2013– qui est attaqué par la salariée, qui soutient quatre moyens de cassation faisant grief à l'arrêt de l'avoir débouté de sa demande de nullité de son licenciement et de condamnation de l'employeur à lui payer diverses sommes.

Sur le premier moyen, la Cour rappelle : « *en fondant l'ensemble de sa décision sur le prétendu port, par la salariée, d'un voile islamique intégral, et non d'un simple voile, la cour d'appel (...) n'a pas apprécié le comportement exact reproché à la salariée par l'employeur (...) et a totalement privé de base légale sa décision au regard [du] (...) code du travail.* »

Sur le deuxième moyen, elle rappelle : « *en se fondant uniquement sur l'octroi de fonds publics à l'association Baby Loup et la nature de son activité (crèche) pour considérer qu'elle assurerait une mission de service public et ainsi valider les dispositions du règlement intérieur soumettant le personnel de cet organisme privé, à l'instar des agents publics, aux principes de laïcité et de neutralité, sans caractériser les éléments d'un contrôle de la puissance publique sur son activité, la cour d'appel a violé l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958, la loi du 13 juillet 1983 et [le] (...) code du travail.* »

Sur le troisième moyen, la Cour rappelle : « *le règlement intérieur ne peut contenir de dispositions apportant aux droits des personnes et aux libertés individuelle des restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché (...) [Or,] l'article II A) du règlement intérieur, en ce qu'elle soumet l'ensemble du personnel à un principe de laïcité et de neutralité interdisant, de manière générale et absolue, le port de tout signe religieux, est illicite. En décidant le contraire, la cour d'appel a violé [le] (...) code du travail et les articles 9 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.*

12- À cette époque, le personnel de la crèche est composé de quatorze personnes : une directrice (Mme Baléato), treize femmes du quartier dont une adjointe (Mme Afif), une femme en formation éducatrice de jeunes enfants, trois auxiliaires de puériculture, cinq assistantes maternelles, trois titulaires du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA).

13- Les nouveaux articles 5, 6 et 8 renforcent les pouvoirs du conseil d'administration, en particulier quant à l'adhésion et à la radiation de membres.

14- Le personnel de la crèche est alors composé de dix-neuf personnes.

15- Avant son congé maternité, Mme Afif portait déjà un voile. Mais, selon des témoignages concordants, de façon moins visible et porté de façon non systématique.



La Cour rappelle également : « l'édiction de respecter les principes de laïcité et de neutralité dans le règlement intérieur d'une crèche privée s'étant donné pour objectif d'accueillir tous les enfants sans discriminations et de permettre l'insertion économique, sociale et culturelle des femmes, habitantes du quartier, n'emporte pas pour un salarié, fût-t-il en contact avec les enfants, en l'absence de toute disposition expresse particulière dudit règlement sur le port d'un signe religieux, interdiction de porter un tel signe dès lors que le simple port de ce signe ne s'est accompagné d'aucun prosélytisme d'aucune sorte, d'aucune pression ni propagande. La cour d'appel a donc violé [le] (...) code du travail et les articles 9 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme. »

Sur le quatrième moyen, la Cour rappelle que « le refus du salarié de se soumettre à une mise à pied conservatoire injustifiée ne peut justifier le licenciement ».

La question principale de l'arrêt, posée par le troisième moyen, est celle de la légalité des dispositions du règlement intérieur de l'association « *Baby-Loup* », gestionnaire d'une crèche privée.

La seconde question est celle, posée par le deuxième moyen, de savoir si l'association « *Baby-Loup* » assurait ou non une mission de service public.

Sur la seconde question : la Cour reconnaît que la crèche « *Baby-Loup* » poursuit une mission d'intérêt général et reprend sur ce point les propos de la juridiction prud'homale du 9 février 2009 : cette structure a pour but « de développer une action orientée vers la petite enfance en milieu défavorisé et d'œuvrer pour l'insertion sociale et professionnelle des femmes du quartier, elle s'efforce de répondre à l'ensemble des besoins collectifs émanant des familles, sans distinction d'opinion politique ou confessionnelle ».

Mais l'identification d'une mission d'intérêt général n'est pas synonyme de reconnaissance d'une mission de service public. La Cour de cassation rappelle qu'un service public suppose, outre « l'octroi de fonds publics », une « mission d'intérêt général » mais aussi certaines « conditions de création », « d'organisation », « de fonctionnement », des « obligations » et des « mesures pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints ». Ce n'est pas le cas concernant la crèche associative privée « *Baby Loup* ». La Cour de cassation rappelle, en accord avec la jurisprudence du Conseil d'Etat, que le principe de laïcité instauré par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et qui s'applique uniquement aux services publics et non aux services d'intérêt général ne saurait s'appliquer ici, sauf à méconnaître le régime de liberté des associations et des entreprises privées, qui ne peut comporter que des restrictions limitées et proportionnées, ainsi que le rappelle expressément le code du travail dans son article L. 1121-1<sup>16</sup>. En effet, les gestionnaires de la crèche « *Baby-Loup* » n'ont pas conclu avec une collectivité territoriale de contrat de délégation de service public, sous quelque forme que ce soit. Strictement associative et privée, la crèche « *Baby-Loup* » est gérée de façon indépendante, perçoit des aides publiques issues de différentes autorités publiques<sup>17</sup> (à hauteur d'environ 80%) et des aides privées (à hauteur d'environ 20%). Elle est donc soumise au régime de droit privé.

Sur la première question : l'obligation de neutralité qui s'impose aux agents publics mais aussi à tous dans l'exercice de missions de service public ne s'applique pas aux agents contractuels de droit privé travaillant au sein de structures de droit privé, même s'ils exercent une mission d'intérêt général, en l'absence de mission de service public.

Comme le rappelle l'Avocat général, « force est de reconnaître le caractère de généralité des dispositions du règlement intérieur qui soumettent l'ensemble du personnel de la crèche à une obligation de laïcité et de neutralité », ce qui, pour une entreprise « ordinaire » rend « ces dispositions illicites puisque contraire au code du travail comme n'étant pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché »<sup>18</sup>.

La Cour de cassation rappelle effectivement que cette clause litigieuse instaure une restriction « générale et imprécise » et ne répond pas aux exigences du code du travail.

16- Article L1121-1 du code du travail : « Nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché. »

17- Les éléments d'un éventuel contrôle de la puissance publique n'ont pu être caractérisés notamment en raison de la très grande diversité de personnes publiques à l'origine de ce financement (environ 80% de l'ensemble) : Union européenne, État, Conseil régional, Conseil général, Municipalité notamment.

18- Voir l'avis de l'Avocat général, M. Bernard Aldigé, n°F1128845.



L'Avocat général avait donc souhaité défendre le fait que la crèche « *Baby Loup* » était en réalité « *une entreprise de tendance* » laïque<sup>19</sup>. Cette notion n'est pas acceptée par la Cour de cassation puisqu'elle n'est pas admise en droit français en dehors des cas où la tendance est directement en lien avec l'objet social de l'entreprise<sup>20</sup>. La reconnaissance d'une « *tendance laïque* » dans un organisme privé apparaît contestée dans son principe même au nom de la laïcité, principe supérieur et non simple opinion.

Se pose alors la question plus générale des possibles restrictions aux pratiques religieuses dans les entreprises privées.

Il convient en effet de rappeler l'existence en droit positif français, dans un cadre précis, de restrictions aux pratiques religieuses dans les entreprises privées. C'est ce que rappelle ici la Cour de cassation en déclarant que : « *les restrictions à la liberté religieuse doivent être justifiées par la nature de la tâche à accomplir, répondre à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et proportionnées au but recherché* », comme cela résulte des articles concernés « *du code du travail* ».

Ce cadre légal est notamment issu du droit européen, plus précisément de la directive du 27 novembre 2000<sup>21</sup> et plus largement de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH)<sup>22</sup> et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>23</sup>. Ces textes ont été ratifiés par l'ensemble des États membres, dont la France qui les a transposés dans le code du travail et le code pénal.

La jurisprudence rappelle plus précisément les critères permettant de restreindre les pratiques religieuses dans les entreprises : d'une part ceux qui protègent l'individu, à savoir les règles de sécurité et de sûreté, d'hygiène et l'absence de tout prosélytisme ; d'autre part ceux qui garantissent la bonne marche de l'entreprise, à savoir l'organisation de la mission, les aptitudes à sa réalisation et les intérêts commerciaux de l'entreprise. Plusieurs arrêts au niveau national ou européen confirment la possibilité d'interdire le port d'un signe religieux dans une entreprise privée dès lors que ces critères sont remplis.

Dans le cas d'espèce, l'arrêt de la Cour de cassation juge invalide, parce qu'instaurant « *une restriction générale et imprécise* », la clause litigieuse du règlement intérieur de la crèche « *Baby-Loup* » et, par conséquent, juge « *nul* » le licenciement basé sur ce motif.

Il n'en aurait pas été de même si ce licenciement avait eu pour motif l'application justifiée d'un des critères restreignant la pratique religieuse, définis par le code du travail et la jurisprudence et rappelés par la Cour de cassation dans son arrêt.

### 3. Considérations générales de l'observatoire de la laïcité<sup>24</sup>

---

La problématique posée dans le cas d'espèce recouvre des champs divers et complexes : politiques publiques de la petite enfance, politique de la ville, politiques culturelles, lutte contre les discriminations, politiques sociales, et bien sûr, mise en œuvre du principe de laïcité. L'observatoire de la laïcité ne saurait se substituer aux ministères concernés dans la définition de politiques publiques qui relèvent de leurs seules compétences.

19- Cet argument a été avancé par l'Avocat général : la notion d'« *entreprise de tendance* » existe en droit communautaire et est parfois admise dans la jurisprudence sous réserve, notamment, que la « *tendance* » soit directement en lien avec l'objet social de l'entreprise.

20- Il en est ainsi des partis politiques, syndicats ou organismes religieux.

21- Articles 2 et 4.

22- Articles 9 et 12.

23- Article 10.

24- L'observatoire de la laïcité est composé d'un président, d'un rapporteur général, de sept représentants de ministères, de quatre parlementaires de l'opposition et de la majorité et de dix « *personnalités qualifiées* ».



De même, il ne s'agit pas, pour l'observatoire de la laïcité de se substituer au juge, mais uniquement d'« émettre des propositions »<sup>25</sup> au pouvoir exécutif ayant pour objectif de clarifier la situation quant au fait religieux et au principe de laïcité dans les services d'accueil de la petite enfance.

L'observatoire de la laïcité rappelle que face aux difficultés de recrutement et à de nouvelles exigences économiques, un nombre croissant de collectivités territoriales confie la gestion —et parfois la construction— de leurs établissements d'accueil de la petite enfance à des gestionnaires privés, notamment dans le cadre d'une délégation de service public (DSP).

De fait, les gestionnaires de la crèche « *Baby-Loup* » n'avaient pas conclu un tel contrat avec l'administration et ne s'étaient pas placés sous un régime de contrôle par la puissance publique suffisamment étroit pour que le juge puisse estimer que le régime de service public est applicable. Sous forme associative, la crèche « *Baby-Loup* » perçoit des aides publiques de plusieurs entités différentes, dans une proportion importante de ses ressources, mais n'est pas délégataire d'une mission de service public et n'est donc pas soumise aux obligations qui en découlent.

Cependant, l'observatoire de la laïcité insiste sur la difficulté de l'espèce qui réside dans le fait que si la distinction juridique est claire, la différenciation des missions sociales l'est moins, entre un service d'accueil de la petite enfance qui, ici, ne constitue pas un « *service public* » et celui, par exemple, d'une prestation d'assurance maladie (arrêt « *CPAM de Seine-Saint-Denis* ») qui en constitue un.

L'observatoire de la laïcité n'occulte pas cette difficulté concrète qui réside dans le fait que le manque global de places en crèches ne garantit pas à tous une véritable liberté de choix pour la garde de leurs enfants entre une structure privée et une structure relevant du service public (privée ou publique). Et ce, alors même que les règles —quant au principe de laïcité notamment— n'y sont pas les mêmes.

Comme il a été dit, il ressort des deux arrêts de la Cour de cassation du 19 mars 2013 « *CPAM de Seine-Saint-Denis* » et « *Crèche Baby Loup* » que<sup>26</sup> :

- S'il y a un service public, alors le principe de neutralité s'impose et ce quelle que soit la nature juridique du gestionnaire ;
- S'il n'y a pas de service public, des restrictions (y compris vestimentaires), définies par le code du travail et appréciées *in concreto* par le juge, peuvent être apportées à la liberté d'expression des convictions religieuses, mais doivent être justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché.

## 4. Considérations de l'observatoire de la laïcité sur les différentes options

---

a) M<sup>me</sup> Françoise Laborde, sénatrice (RDSE) et membre de l'observatoire de la laïcité depuis le 8 avril 2013, a déposé une proposition de loi adoptée en première lecture au Sénat le 17 janvier 2012 « *visant à étendre l'obligation de neutralité à certaines personnes ou structures privées accueillant des mineurs et à assurer le respect du principe de laïcité* ». L'objectif était notamment d'imposer la neutralité à toutes les structures d'accueil de jeunes enfants recevant une aide publique et de l'encourager pour toutes les autres, à l'exception des structures confessionnelles.

25- Discours du Président de la République lors de l'installation de l'observatoire de la laïcité, 8 avril 2013, Palais de l'Élysée.

26- Par son arrêt « *CPAM de Seine-Saint-Denis* », la Cour de cassation a jugé que le principe de laïcité est applicable dans l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé. Cet arrêt confirme une extension très importante de l'application du principe de laïcité et de neutralité qui en découle.

Par son arrêt « *Crèche Baby Loup* », la Cour de cassation rappelle qu'un service public suppose, outre « l'octroi de fonds publics », une « mission d'intérêt général » mais aussi certaines « conditions de création », « d'organisation », « de fonctionnement », des « obligations » et des « mesures pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints ». Ce n'est pas le cas concernant la crèche associative privée « *Baby Loup* ». La Cour se base donc sur le droit privé —le code du travail— et juge invalide, parce qu'instaurant « une restriction générale et imprécise », la clause du règlement intérieur sur laquelle se base le licenciement, qui est donc jugé « nul ». Il n'en aurait pas été de même si le licenciement avait eu pour motif l'application justifiée d'un des critères restreignant la pratique religieuse, définis par le code du travail et la jurisprudence.



L'observatoire de la laïcité réaffirme son attachement au droit fondamental des parents au choix de l'encadrement et de l'éducation de leurs enfants. Cependant, il constate que la première difficulté ne réside pas dans la coexistence de structures exerçant une mission de service public (soumises au principe de neutralité) et d'autres exerçant une mission d'intérêt général (privées et non soumises à une stricte neutralité) mais dans le fait que le manque global de places en crèches ne garantit pas à tous une véritable liberté de choix pour la garde de leurs enfants entre ces deux types de structures.

Lors de l'examen des deux premiers articles de la proposition de loi de Mme Françoise Laborde, antérieure à la jurisprudence « *Baby-Loup* » de la Cour de cassation, les principales dispositions retenues par le Sénat étaient les suivantes :

- ▶ Neutralité religieuse pour les crèches privées non confessionnelles recevant une aide financière publique ;
- ▶ Possibilité de prévoir des règles de neutralité pour les crèches privées non confessionnelles ne recevant pas d'aide financière publique ;
- ▶ Caractère propre, reprenant ici le dispositif s'appliquant aux écoles privées sous contrat, pour les crèches privées confessionnelles recevant une aide publique ;
- ▶ Le même type de distinctions pour les centres de vacances et de loisir.

L'observatoire de la laïcité note que le principe de neutralité serait, ici, pour la première fois étendu en dehors de la sphère publique et du service public et de ses délégués. Le risque de contrevenir à un droit fondamental et ainsi d'une condamnation de la Cour européenne des droits de l'Homme voire d'une censure du Conseil constitutionnel ne peut être occulté. En effet, plusieurs droits à valeur conventionnelle ou constitutionnelle sont concernés : la liberté de pensée, de conscience et de religion, le principe d'égalité et le principe de laïcité lui-même en tant qu'il emporte la seule neutralité de l'Etat<sup>27</sup>. Plus précisément, le Conseil constitutionnel pourrait juger cette loi contraire à la Constitution en ce qu'elle porterait atteinte à la liberté de religion –et donc de conscience– de personnes privées dans une activité privée et qu'elle conduirait, de fait, à limiter la possibilité d'accorder des subventions à des organisations confessionnelles. Or, le principe de laïcité ne le prohibe que pour les organisations culturelles, ce qui pourrait être considéré comme discriminatoire, et donc attentatoire au principe d'égalité, également constitutionnel.

- b) La précédente option est intimement liée à la définition de la notion de « *personnes vulnérables* ». En effet, une de ses justifications peut se trouver dans la « *vulnérabilité* » des jeunes enfants. Outre la question de savoir si ces derniers sont réellement plus vulnérables que, par exemple, les enfants ou les adolescents inscrits dans un établissement scolaire privé (et donc non soumis au principe de neutralité), la définition de cette notion apparaît complexe, voire impossible. Ainsi, dans une étude de son rapport annuel 2009, la Cour de cassation rappelait la difficulté à cerner cette notion<sup>28</sup>. Cela signifie aussi que cette évolution législative pourrait en appeler de nombreuses autres (garde à domicile, personnes âgées, personnes handicapées, etc.).
- c) Sur la possibilité de légiférer pour permettre d'imposer la neutralité aux salariés au sein de toutes les structures exerçant une « *mission d'intérêt général* », l'observatoire de la laïcité rappelle que « *les missions d'intérêt général* » ne peuvent constituer un critère suffisant en raison, notamment, des nombreuses associations confessionnelles exerçant de telles missions (et recevant dans ce cadre des subventions publiques).
- d) Cette précédente proposition se rapproche cependant du raisonnement reprenant la notion d'« *entreprises de tendance* » défendu devant la Cour de cassation par M. Bernard Aldigé, Avocat général. Cependant, trois objections peuvent être apportées à l'utilisation, ici, de la notion d'« *entreprises de tendance* ». Premièrement, cette notion, d'inspiration allemande, ne semble admise par la jurisprudence que sous réserve que la « *tendance* » soit directement en lien avec l'objet social de l'entreprise. De fait, il s'agit des partis politiques, des syndicats et des organismes confessionnels. Deuxièmement, comme l'a rappelé M. Jean-Guy Huglo, Rapporteur de la Cour de cassation dans l'arrêt « *crèche Baby-Loup* »,

27- Cf. la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) 2012-297 du 21 février 2013.

28- Avant-propos de M. Xavier Lagarde, page 55 du rapport annuel 2009 de la Cour de cassation.



la directive européenne du 27 novembre 2000 prévoit des dispositions spécifiques pour cette dérogation particulière aux « *entreprises de tendance* » et institue une clause de *standstill* (ou de gel) qui exige que les États membres aient adopté une législation spécifique sur les entreprises de tendance à la date d'adoption de la directive, ce qui n'est pas le cas de la France. Troisièmement, la laïcité incarne la neutralité vis-à-vis du fait religieux. Or, « *l'entreprise de tendance* » requiert une adhésion du salarié à une idéologie, à une morale ou encore à une politique. C'est donc le contraire de la neutralité. La laïcité n'est pas une opinion ni une croyance mais une valeur commune.

- e) Concernant la possibilité d'une réécriture de l'article L.1121-1 du code du travail permettant l'intégration de motifs supplémentaires justifiant les restrictions à l'expression religieuse, l'observatoire de la laïcité rappelle les difficultés pour y parvenir. Premièrement, il apparaît délicat d'ouvrir la possibilité à un trop grand nombre de restrictions à la liberté de conviction religieuse dans une entreprise privée sans prendre le risque d'une censure et/ou d'une condamnation communautaire et/ou conventionnelle. En effet, selon la rédaction choisie, une telle réforme législative pourrait contrevenir à un droit fondamental et ainsi être jugée contraire à la Constitution française, contraire aux articles 2.4<sup>29</sup> et 4.1<sup>30</sup> de la directive européenne 2000/78 du 27 novembre 2000 et/ou contraire aux articles 9<sup>31</sup> et 14<sup>32</sup> de la CEDH. Deuxièmement, la jurisprudence est nécessairement évolutive et *in concreto*, ce qui signifie qu'une réécriture de l'article L.1121-1 risquerait de « *figer* » cette jurisprudence et priverait alors le juge d'une appréciation *in concreto* face à des situations pourtant extrêmement diverses. Troisièmement, dans le cadre d'une nouvelle rédaction de l'article L.1121-1 qui serait éventuellement plus générale mais également plus imprécise, le risque d'une aggravation de l'insécurité juridique des entreprises<sup>33</sup> est à craindre. Quatrièmement, une telle modification législative devrait être préalablement soumise au dialogue social au niveau national et dans son application dans l'entreprise. Sur ce point, la CNCDH et le CESE ont indiqué à l'observatoire de la laïcité que les principaux syndicats auditionnés n'étaient pas favorables à ce que le fait religieux soit traité différemment de tout autre problème interne, considérant que cela relevait d'abord de la compétence du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)<sup>34</sup>.
- f) Dans le cadre d'une option législative qui concernerait l'entreprise privée, l'observatoire de la laïcité n'est pas insensible aux expressions des premiers concernés, à savoir les entrepreneurs et les représentants des salariés dans les petites, moyennes et grandes entreprises. Sur ce point, les auditions menées par la CNCDH et le CESE semblent confirmer plusieurs études réalisées ces dernières années sur l'absence de demande de nouvelle loi. Selon l'étude menée par l'observatoire du fait religieux en entreprise (OFRE)<sup>35</sup> de l'institut d'études politiques (IEP) de Rennes, en

29- Article 2.4 de la directive 2000/78/CE : « *Tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de personnes pour l'un des motifs visés à l'article 1er [La présente directive a pour objet d'établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce qui concerne l'emploi et le travail, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement] est considéré comme une discrimination au sens du paragraphe 1.* »

30- Article 4.1 de la directive 2000/78/CE : « *Nonobstant l'article 2, paragraphes 1 et 2, les États membres peuvent prévoir qu'une différence de traitement fondée sur une caractéristique liée à l'un des motifs visés à l'article 1er ne constitue pas une discrimination lorsque, en raison de la nature d'une activité professionnelle ou des conditions de son exercice, la caractéristique en cause constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée.* »

31- Article 9 de la CEDH : « *Liberté de pensée, de conscience et de religion / 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 / 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.* »

32- Article 14 de la CEDH : « *Interdiction de discrimination / « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.* »

33- Avec des contradictions plus nombreuses entre juridictions, sur des faits qui apparaîtraient proches.

34- Aux termes de l'article L. 4612-1 du code du travail français : « *Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail a pour mission : 1. de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des salariés de l'établissement et de ceux mis à sa disposition par une entreprise extérieure ; 2. de contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les emplois et de répondre aux problèmes liés à la maternité ; 3. de veiller à l'observation des prescriptions législatives et réglementaires prises en ces matières.*

35- Chaire de recherche associée au CRAPE UMR/CNRS 6051.



partenariat avec le groupe Randstad France<sup>36</sup>, seuls 12% des cadres des ressources humaines interrogés estiment que la loi est « *une solution à privilégier* », seuls 2% des managers et 16% des employés le pensent. Pour 33% des cadres des ressources humaines et 30% des managers, une loi serait même une solution « *dommageable* ».

Par ailleurs, comme il est dit dans les « *considérations générales* » précitées au point n°3 de cet avis, l'observatoire de la laïcité constate, d'une part que le service public impose une neutralité totale de tous ses agents, y compris lorsque ce service est exercé par une personne morale privée ; d'autre part que même en l'absence de mission de service public, des restrictions (y compris vestimentaires) peuvent être apportées à la liberté d'expression des convictions religieuses dès lors qu'elles sont « *justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché* » (article L.1121-1 du code du travail). Il en découle que, dans l'entreprise privée, bien qu'insuffisamment connu, le droit positif n'est pas désarmé face à un comportement prosélyte actif ou face à une tenue vestimentaire qui serait contraire aux règles de sécurité, de sûreté, d'hygiène ou qui remettrait en cause l'organisation de la mission, les aptitudes à sa réalisation et les intérêts commerciaux de l'entreprise.

Enfin, l'observatoire de la laïcité ne peut dans cet avis faire abstraction du climat sociétal actuel en France et en Europe. De fait, celui-ci est particulièrement tendu et sensible. L'observatoire de la laïcité, composé de personnalités diverses et de parlementaires « de droite » et « de gauche », rappelle, tant aux élus qu'aux médias, la nécessité de traiter avec la plus grande vigilance tous les sujets touchant au principe de laïcité. Le caractère éventuellement passionné du traitement de ces sujets prend le risque d'empêcher toute approche rationnelle. Ce risque est bien sûr augmenté en période électorale.

### Les auditions de l'observatoire de la laïcité :

Dans le cadre de l'élaboration de cet avis, l'observatoire de la laïcité a auditionné les acteurs de terrains concernés par l'affaire dite « *Baby-Loup* » et les principales institutions concernées : le Défenseur des droits, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDDH) et la section « *Travail et emploi* » du Conseil économique, social et environnementale (CESE)<sup>37</sup>.

M. Dominique Baudis, Défenseur des droits, a expliqué aux membres de l'observatoire de la laïcité le sens de sa saisine du Conseil d'Etat<sup>38</sup>. Il s'agit d'abord d'une demande de « *clarification* » de la « *frontière* » entre « *missions de services publics* » et « *missions d'intérêt général* » et non d'une demande d'un déplacement de cette « *frontière* » en vue d'éventuellement étendre l'application des principes de neutralité et de laïcité aux structures privées en charge de « *missions d'intérêt général* ».

La CNCDDH, qui réunit en son sein personnalités qualifiées, partenaires sociaux, représentants d'ONG, représentants des religions et représentants d'obédiences maçonniques, a de son côté rendu, suite à la saisine de M. Jean-Louis Bianco, président de l'observatoire de la laïcité, un avis sur « *les voies et moyens d'une bonne application du principe de laïcité, respectueuse des libertés fondamentales et du principe de non-discrimination* ». M<sup>me</sup> Christine Lazerges, présidente de la CNCDDH, a rappelé aux membres de l'observatoire de la laïcité que les auditions réalisées par l'instance qu'elle préside et l'étude du droit

36- Selon cette étude, publiée le 21 mai 2013, les revendications religieuses en entreprise sont un phénomène rencontré par une minorité significative d'entreprises et de cadres. 28 % des cadres en ressources humaines et 14% des managers intermédiaires et des employés y auraient été confrontés. Une grande disparité géographique apparaît : ainsi, la proportion des cadres concernés par ce problème monte à 43% en région parisienne contre 5% en Bretagne. 41% des cadres pensent que ce sujet va devenir « *de plus en plus problématique* » contre 59% qui pensent qu'il ne « *va pas évoluer* ». Dans la quasi-totalité des cas, 94%, la demande, acceptée ou refusée, est résolue localement. Les 6% conflictuels relèvent soit de demandes collectives, visant à peser sur le fonctionnement de l'entreprise, soit de revendications individuelles radicales.

37- Les auditions de M. Dominique Baudis, de Mme Christine Lazerges et de M<sup>me</sup> Françoise Geng se sont tenues lors de la séance du 8 octobre 2013 de l'observatoire de la laïcité. Les auditions des acteurs de terrain (la crèche associative privée « *Baby-Loup* » par les voix de M<sup>me</sup> Natalia Baleato, directrice, Mme Monique Reuet, présidente, M. Jérôme Dabadie, membre du conseil d'administration et conseiller municipal d'opposition, M. Julien Taffoureau, chargé de développement, et Maître Richard Malka, avocat ; la municipalité de Chanteloup-les-Vignes par les voix de M. Pierre Cardo, ancien maire, M<sup>me</sup> Catherine Arenou, maire actuelle, M<sup>me</sup> Françoise Nung, ancienne responsable de la politique de la ville, M. Jérôme Perronnet, actuel directeur général des services ; le centre social du quartier de La Noé « *Grains de soleil* » par la voix de M. Mounir Satouri, directeur) se sont tenues lors de la séance du 1er octobre 2013 de l'observatoire de la laïcité.

38- Cf. la saisine du 20 septembre 2013 adressée au Vice-Président du Conseil d'Etat, M. Jean-Marc Sauvé.



positif ont montré qu'« en matière de laïcité un équilibre juridique a été trouvé et qu'il n'y a ni pertinence, ni utilité à légiférer aujourd'hui »<sup>39</sup>. Selon la CNCDH, s'il n'y a pas de vide juridique dans l'application du principe de laïcité, il y a en revanche une méconnaissance importante du droit positif. La commission appelle ainsi dans son avis à « lutter contre 'l'ignorance laïque' » et affirme que « la loi ne saurait se substituer à la jurisprudence dès lors qu'il lui est impossible de résoudre chaque difficulté particulière posée par l'application du principe de laïcité ». Sur la possibilité d'étendre le principe de neutralité aux structures d'accueil des enfants exerçant une « mission d'intérêt général » et recevant des subventions publiques, au-delà de l'analyse qui en est faite ci-dessus, M<sup>me</sup> Christine Lazerges a rappelé qu'environ 10% des crèches privées existantes sont à caractère confessionnel et n'ont donc pas vocation à être soumises à la neutralité, bien qu'elles exercent une « mission d'intérêt général ».

M<sup>me</sup> Françoise Geng, présidente de la section « Travail et Emploi » du CESE qui rendra prochainement son avis sur « le fait religieux dans l'entreprise », a rappelé la conclusion des nombreuses auditions menées par sa section, à savoir la nécessité, en priorité, « d'éclairer les entreprises, en particulier les petites » sur les « réponses pratiques à apporter » au fait religieux dans le monde du travail et sur ce que permet et ne permet pas le droit positif, trop souvent méconnu.

Les acteurs de terrain auditionnés<sup>40</sup> ont souhaité rappeler à l'observatoire de la laïcité l'importance du dialogue, de la médiation et de la concertation au plus près des difficultés. Certains ont également fait part de leur crainte face à de nouvelles lois qui apparaîtraient, de fait, comme une stigmatisation de l'islam et qui, de cette façon, renforceraient, de par les amalgames avec l'ensemble des musulmans, les « radicaux ». « Radicaux » qualifiés par les auditionnés de « sectaires » plus que de « pratiquants radicaux », tant la religion leur paraît en réalité extérieure à leurs comportements et intentions réels.

La crèche associative « Baby-Loup » a fait part à l'observatoire de la laïcité des difficultés qui la conduisaient à devoir vraisemblablement déménager de Chanteloup-les-Vignes à Conflans-Sainte-Honorine. Les représentants de la crèche « Baby-Loup » ont évoqué une augmentation des « revendications multi-culturalistes » et « confessionnelles » rendant plus difficile l'exercice de leur mission d'intérêt général.

## 5. Recommandations de l'observatoire de la laïcité

Dans le cas d'espèce, l'observatoire de la laïcité souligne **la mission d'intérêt général** exercée par la crèche associative « Baby-Loup » et **la spécificité** de cette structure fonctionnant 24h/24 et 7 jours/7.

L'observatoire de la laïcité tient à apporter tout **son soutien aux structures associatives de la petite-enfance** qui, comme la crèche « Baby-Loup » dans le quartier de « La Noé » à Chanteloup-les-Vignes, développent une action en milieu défavorisé et œuvre pour l'insertion sociale et professionnelle des femmes tout en essayant de répondre à l'ensemble des besoins collectifs émanant des familles en difficulté, sans distinction d'opinion confessionnelle.

L'observatoire de la laïcité salue **l'engagement des habitants du quartier de « La Noé » et des autorités publiques locales** qui a permis la création de cette crèche associative et de nombreuses autres associations toujours très présentes dans ce quartier de Chanteloup-les-Vignes et répondant à des demandes nombreuses, dans des conditions difficiles.

L'observatoire de la laïcité considère que, dans le droit applicable, la première solution pour la crèche « Baby-Loup » est de **modifier**, comme cela lui a été suggéré par l'inspection générale du travail, **son règlement intérieur** afin de préciser les moyens de répondre aux objectifs qu'elle s'est assignée d'égalité de tous les enfants et de tous les parents et de refus de toute distinction, qu'elle soit politique ou confessionnelle, en édictant des restrictions à la liberté d'expression religieuse qui soient justifiées par des objectifs propres à son activité et proportionnées à ces objectifs.

39- Cf. avis de la CNCDH du 26 septembre 2013 adopté en séance plénière par 30 voix pour, 4 voix contre et 4 abstentions.

40- Il s'agit ici, pour la municipalité de Chanteloup-les-Vignes, de M<sup>me</sup> Catherine Arenou, maire, de M. Pierre Cardo, ancien maire, de M<sup>me</sup> Françoise Nung, ancienne responsable de la politique de la ville, de M. Jérôme Perronnet, actuel directeur général des services ; pour le centre social « Grains de soleil » du quartier de « La Noé », de M. Mounir Satouri, directeur.



Dans le cas où la crèche « *Baby-Loup* » ne souhaiterait pas modifier son règlement intérieur, l'observatoire de la laïcité recommande aux autorités publiques concernées de **proposer à cette structure associative une délégation de service public**<sup>41</sup>, dans les conditions de concurrence prévue par la législation. La crèche « *Baby-Loup* » serait ainsi soumise au principe de neutralité du service public<sup>42</sup>.

Plus généralement :

1. L'observatoire de la laïcité recommande au Gouvernement d'**édicter une circulaire interministérielle** explicitant la jurisprudence de la Cour de cassation et rappelant clairement, à destination de tous les acteurs concernés, ce que le droit positif permet et ne permet pas selon la catégorie juridique à laquelle appartient le gestionnaire.
  - L'objectif est ici de donner les outils permettant aux crèches qui le souhaitent d'édicter, pour des raisons qui leur sont propres, des règlements intérieurs limitant l'expression religieuse (y compris vestimentaire) de leurs salariés, à la condition que ces restrictions soient justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché.
  - Comme nous l'avons vu, plusieurs critères sont admis par la jurisprudence pour restreindre l'expression religieuse et certaines tenues vestimentaires dans le monde du travail. De telles restrictions sont admises tant au niveau national qu'au niveau européen et international. L'interdiction de l'expression personnelle de convictions religieuses ne doit toutefois pas être générale et imprécise<sup>43</sup>.
  - Toute crèche privée (associative ou non) sera ainsi guidée dans la rédaction d'un règlement intérieur permettant certaines restrictions à l'expression religieuse et aux comportements prosélytes, tout en limitant le risque de censure de ses décisions prises en application de ce règlement intérieur.
2. Une fois cette circulaire publiée, l'observatoire de la laïcité proposera de **labelliser des guides pratiques** rappelant les réponses aux cas concrets relevant du fait religieux dans le monde du travail.
3. L'observatoire de la laïcité recommande également au Gouvernement de renouveler la **diffusion au sein de l'ensemble des administrations publiques de « la Charte de la laïcité dans les services publics »** publiée initialement le 13 avril 2007.
4. L'observatoire de la laïcité proposera aux différentes administrations publiques **l'élaboration ou la diffusion de « chartes de la laïcité »**, à l'image de ce qui a été fait avec la « *charte de la laïcité à l'école* »<sup>44</sup>.
5. Enfin, l'observatoire de la laïcité recommande au Gouvernement d'**encourager l'offre publique d'accueil de la petite-enfance** – y compris et en particulier par la **délégation de service public** – afin de garantir une liberté de choix pour les parents entre structures publiques et privées. L'observatoire de la laïcité salue l'objectif en ce sens fixé par la ministre déléguée chargée de la famille<sup>45</sup>.

Si, à l'avenir, une option législative était néanmoins retenue par les pouvoirs publics, l'observatoire de la laïcité recommande de ne pas user de la loi pour répondre à un seul cas particulier et rappelle qu'une option législative, plus large, supposerait, au préalable, une concertation entre groupes politiques parlementaires afin de permettre un débat serein évitant toute instrumentalisation partisane.

**Adopté par l'observatoire de la laïcité le mardi 15 octobre 2013.**

Résultats du vote : 17 voix « pour », 3 voix « contre », 1 « abstention ».

41- Ou tout régime de contrôle par la puissance publique suffisamment étroit pour que la jurisprudence puisse estimer que le régime du service public est applicable.

42- L'observatoire de la laïcité note que, selon une étude commandée par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) en juillet 2013, la délégation de service public se développe dans le secteur de la petite enfance depuis le début des années 2000. Quelques centaines d'établissements sont concernés soit 10 à 15 % des établissements créés sous la forme de services publics locaux. La gestion est déléguée dans 43 % des cas à des entreprises privées, 36 % des associations et 21 % des mutuelles.

43- Pour rappel, dans son arrêt « *crèche Baby-Loup* », la Cour de cassation juge invalide, parce qu'instaurant « *une restriction générale et imprécise* », la clause litigieuse du règlement intérieur de la crèche « *Baby-Loup* » et, par conséquent, juge « *nul* » le licenciement basé sur ce motif.

44- Cf. avis de l'observatoire de la laïcité du mardi 10 septembre 2013 « *sur la diffusion de la charte de la laïcité à l'école et sur ses outils pédagogiques* ».

45- Communication de la ministre déléguée chargée de la famille, M<sup>me</sup> Dominique Bertinotti, du 10 octobre 2012 relative à « *l'accueil de la petite enfance et au soutien à la parentalité* ».



Paris, le mardi 15 octobre 2013

# Rappel à la loi à propos de la laïcité et du fait religieux

Article premier de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État :  
« La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions (...) édictées dans l'intérêt de l'ordre public. »

## 1. La responsabilité de la puissance publique dans la promotion et l'application de la laïcité

---

- a. Le respect de la laïcité suppose un engagement fort et constant de la puissance publique pour assurer sa pédagogie et sa promotion.
- b. La puissance publique doit garantir à tous et sur l'ensemble du territoire la possibilité d'accéder à des services publics, où s'impose le respect du principe de neutralité, à côté d'autres services d'intérêt général.
- c. La laïcité ne peut être invoquée pour résoudre tous les problèmes sociétaux qui peuvent être liés à la situation économique et sociale, au contexte urbain ou aux problèmes de l'intégration.
- d. La laïcité, parce qu'elle est une des conditions fondamentales du vivre ensemble, requiert la lutte constante contre toutes les discriminations.

## 2. Ce que garantit la laïcité

---

- a. La laïcité garantit à chacun la liberté de conscience, ce qui inclut la liberté de croire ou de ne pas croire.
- b. La laïcité garantit le droit d'exprimer publiquement ses convictions, quelles qu'elles soient, dans la limite du respect de l'ordre public et de la liberté d'autrui.
- c. La laïcité garantit la neutralité de l'État, condition de l'impartialité de l'État et des services publics vis-à-vis de tous les citoyens, quelles que soient leurs croyances et leurs convictions.
- d. Au titre de la laïcité, la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte<sup>46</sup>, ce qui implique qu'aucune religion ou conviction puisse être, ni privilégiée ni discriminée.
- e. La laïcité repose sur la séparation des Églises et de l'État, ce qui implique que les religions ne s'immiscent pas dans le fonctionnement des pouvoirs publics et que les pouvoirs publics ne s'ingèrent pas dans le fonctionnement des institutions religieuses.

---

46- Article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.



- f. La République laïque garantit l'exercice de tous les droits civils quelles que soient les convictions ou les croyances de chacun.
- g. Au titre de la laïcité, la République garantit un enseignement public neutre, dans le respect des programmes.

### 3. Ce qu'interdit la laïcité

---

- a. Aucune religion ne peut imposer ses prescriptions à la République. Aucun principe religieux ne peut conduire à ne pas respecter la loi.
- b. Dans l'enceinte des écoles, collèges et lycées publics et dans le cadre des activités éducatives et péri-éducatives, les élèves ne doivent être soumis à aucun prosélytisme, de quelque sorte que ce soit, de la part des personnels, de parents d'élèves ou d'autres élèves.
- c. Aucun établissement d'enseignement privé sous contrat ne peut déroger à ses obligations liées au respect du contenu des programmes de l'Éducation nationale. Par ailleurs, ces établissements ne peuvent pratiquer aucune discrimination, qu'elle soit fondée ou non sur la religion.
- d. Aucun agent d'une administration publique, ou du gestionnaire d'un service public ne peut manifester ses convictions religieuses par des signes ou un comportement prosélyte. Il se doit d'adopter un comportement impartial vis à vis des usagers du service public et de ses collègues de travail. Les manquements à ces règles doivent être relevés et peuvent faire l'objet de sanctions.
- e. Dans les structures soumises au droit du travail et non au régime du service public, si les libertés individuelles sont garanties, l'expression des convictions religieuses peut être limitée par le règlement intérieur si la nature de la tâche à accomplir le justifie, à condition que la limitation soit proportionnée au but recherché<sup>47</sup>.

#### **Avis adopté par l'observatoire de la laïcité<sup>48</sup> le mardi 15 octobre 2013.**

Adoption par consensus.

---

47- Article L.1121-1 du code du travail : « Nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché. »

48- L'observatoire de la laïcité est composé de dix personnalités qualifiées, de sept membres de droit, de quatre parlementaires, d'un rapporteur général et d'un président.



# Avis visant à instituer une « *journée nationale de la laïcité* » le 9 décembre de chaque année et faisant des recommandations pour le 9 décembre 2013

Le rapporteur général  
Paris, le mardi 19 novembre 2013

L'Observatoire de la laïcité recommande au Gouvernement d'instituer une « *journée nationale de la laïcité* » le 9 décembre de chaque année. Il rejoint ainsi la résolution du Sénat adoptée le 31 mai 2011<sup>49</sup> et la proposition de résolution enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 28 mars 2013<sup>50</sup>,

Cette « *journée nationale de la laïcité* » serait l'occasion de rappeler publiquement ce qu'est la laïcité, en ce qu'elle repose sur la séparation des Églises et de l'État et en ce qu'elle assure l'égalité républicaine en garantissant à chacun la liberté de croire ou de ne pas croire.

Cette « *journée nationale de la laïcité* », non fériée ni chômée, permettrait le soutien officiel et effectif de l'administration publique aux manifestations promouvant la laïcité, telle que précédemment définie et en tant que condition fondamentale du vivre ensemble, au sein du monde associatif et éducatif.

L'Observatoire de la laïcité recommande que, dans la journée du 9 décembre 2013, soit consacré dans tous les établissements scolaires un moment à la lecture et à l'explication de la « *Charte de la laïcité à l'école* ».

Il recommande également que cette charte soit remise le même jour à l'ensemble des étudiants des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE).

**Avis adopté par consensus.**

---

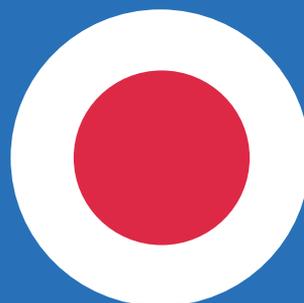
49- Adoptée avec 183 voix « pour » et 26 voix « contre ».

50- Cette proposition de résolution reprend la même rédaction que celle de la résolution adoptée au Sénat le 31 mai 2011.



PREMIER MINISTRE

# Laïcité et collectivités locales



Observatoire  
de la laïcité

# Charte de principes

---

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.

Elle garantit des droits égaux aux hommes et aux femmes et respecte toutes les croyances. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

La liberté de religion ou de conviction ne rencontre que des limites nécessaires au respect du pluralisme religieux, à la protection des droits et libertés d'autrui, aux impératifs de l'ordre public et au maintien de la paix civile.

La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes dans les conditions fixées par la loi du 9 décembre 1905.

- Au titre de la laïcité, la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, ce qui implique qu'aucune religion ou conviction puisse être, ni privilégiée ni discriminée.
- La laïcité repose sur la séparation des Églises et de l'État, ce qui implique que les religions ne s'immiscent pas dans le fonctionnement des pouvoirs publics et que les pouvoirs publics ne s'ingèrent pas dans le fonctionnement des institutions religieuses.
- Les élus de la République ont la charge de faire respecter la laïcité. Elle suppose un engagement fort et constant de la puissance publique pour assurer sa pédagogie et sa promotion.
- La laïcité, parce qu'elle est une des conditions fondamentales du vivre ensemble, requiert la lutte constante contre toutes les discriminations.
- La puissance publique doit garantir à tous et sur l'ensemble du territoire la possibilité d'accéder à des services publics, où s'impose le respect du principe de neutralité, à côté d'autres services d'intérêt général.
- Tout agent d'une administration publique, ou du gestionnaire d'un service public a un devoir de stricte neutralité. Il se doit d'adopter un comportement impartial vis à vis des usagers du service public et de ses collègues de travail. Les manquements à ces règles doivent être relevés et peuvent faire l'objet de sanctions.
- La République laïque garantit l'exercice de tous les droits civils quelles que soient les convictions ou les croyances de chacun.
- Aucune religion ne peut imposer ses prescriptions à la République. Aucun principe religieux ne peut conduire à ne pas respecter la loi.

Face aux difficultés pratiques que rencontrent certains élus et agents publics, l'Observatoire de la laïcité a souhaité établir un guide rappelant les réponses, encadrées par le droit, aux cas concrets relevant du principe de laïcité dans les collectivités territoriales.

# Rappel à la loi et cas concrets

---

## La neutralité des bâtiments des collectivités territoriales :

- L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 dispose :

*« 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, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions. »*

- Il découle de cet article que les bâtiments de la collectivité doivent rester neutres<sup>1</sup>, de même qu'une salle municipale ou une salle de mariage<sup>2</sup>.

## La gestion des lieux de cultes et du patrimoine culturel :

- L'article 1 et 2 de la loi du 9 décembre 1905 prévoient que :

*« La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public. »*

*« La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. »*

### 1. La construction des lieux de cultes :

- Le législateur a souhaité insérer deux tempéraments au principe rappelé ci-dessus en ce qui concerne la construction de lieux de culte :

---

**Les baux emphytéotiques administratifs (BEA)<sup>3</sup>, prévus à l'article L. 2252-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) :**

*– « Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service*

---

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat (CE) a décidé 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, religieuses ou philosophiques ». Cette décision a été rendue à l'encontre d'un drapeau à signification politique sur le fronton d'une mairie (CE, 27 juillet 2005, Commune de St Anne, n° 259806).

<sup>2</sup> Un crucifix ne peut être installé dans une salle municipale ou une salle de mariage. Cour administrative d'appel (CAA) de Nantes, 11 mars 1999, Association civique Joué Langueurs et autres, n°98NT00207.

<sup>3</sup> L'arrêt du Conseil d'Etat du 19 juillet 2011 a jugé légale l'ordonnance du 21 avril 2006 prévoyant les baux emphytéotiques administratifs culturels.

*public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ou en vue de la réalisation d'enceintes sportives et des équipements connexes nécessaires à leur implantation ou, à l'exception des opérations réalisées en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public, de leur restauration, de la réparation, de l'entretien-maintenance ou de la mise en valeur de ce bien ou, jusqu'au 31 décembre 2013, liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ou, jusqu'au 31 décembre 2013, liée aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif. »*

---

### Les garanties d'emprunt pour la construction d'un édifice du culte<sup>4</sup>, prévues à l'article L. 2252-4 et L. 3231-5 du CGCT :

- « Une commune peut garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux. »
- Ainsi, par exemple, une commune ou un département peut garantir un emprunt contracté par une association culturelle en vue de la construction d'un édifice du culte dans des agglomérations en voie de développement.

## 2. La gestion du patrimoine culturel :

- L'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 prévoit qu' « À défaut d'associations culturelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. »

Est donc accordé aux cultes un droit de jouissance exclusive, libre et gratuite des édifices culturels qui appartiennent à des collectivités publiques.

- Les édifices religieux appartenant à la collectivité publique relèvent du domaine public des collectivités propriétaires mais en dépit de cette qualité, la commune ne dispose pas du droit de réglementer l'accès à l'édifice ni même d'en disposer librement :

---

*Article L. 2124-31 du CGCT : « Lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation, leur accès est subordonné à l'accord de l'affectataire. Il en va de même en cas d'utilisation de ces édifices pour des activités compatibles avec l'affectation culturelle. L'accord précise les conditions et les modalités de cet accès ou de cette utilisation. Cet accès ou cette utilisation donne lieu, le cas échéant, au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire. »*

---

<sup>4</sup> Article L. 2252-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

---

Ainsi, la commune propriétaire d'un édifice devra nécessairement obtenir l'accord de l'affectataire de l'édifice avant de décider l'organisation d'une manifestation dans cet édifice<sup>5</sup>.

- ▶ Les collectivités publiques peuvent participer financièrement aux « dépenses nécessaires » à l'entretien et à la conservation des édifices du culte dont la propriété leur a été reconnue en 1905<sup>6</sup> ;
- ▶ La commune propriétaire d'une église peut voir sa responsabilité engagée à raison des dommages provenant du défaut d'entretien des églises.
- ▶ Les travaux exécutés dans une église pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale conservent le caractère de travaux publics<sup>7</sup>.
- ▶ La loi du 9 décembre 1905 a prévu des exceptions à la règle du non subventionnement en disposant que... :

---

a. Les collectivités publiques peuvent participer financièrement aux « dépenses nécessaires » à l'entretien et à la conservation des édifices du culte dont la propriété leur a été reconnue en 1905<sup>8</sup>;

---

b. Cependant ces dépenses ne peuvent être engagées que si les travaux sont « nécessaires pour l'entretien et la conservation de l'édifice<sup>9</sup> ».

– À ce titre, ne sont pas considérées comme des « dépenses nécessaires », tout embellissement, agrandissement ou achat de meubles.

– En revanche la réfection partielle de l'immeuble voire sa reconstruction ont été admises par le Conseil d'Etat comme des « dépenses nécessaires »<sup>10</sup>.

---

## Le financement de projets d'intérêt public local en rapport avec les cultes :

- ▶ Par cinq arrêts du 19 juillet 2011, le Conseil d'Etat a décidé que, pour attribuer une subvention pour un projet en rapport avec les cultes, il fallait... :

---

<sup>5</sup> CE, 25 août 2005, Commune de Massat, n° 284307, Rec. p. 346

<sup>6</sup> Article 13 de la loi du 9 décembre 1905.

<sup>7</sup> CE, 1921, Commune de Montségur : ce n'est pas une obligation, mais leur responsabilité sera engagée s'il y a des dommages.

<sup>8</sup> Article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

<sup>9</sup> Conseil d'Etat dans son rapport public de 2004

<sup>10</sup> CE, 24 décembre 1926, Sieur Empereur, rec. p. 1138.

## 1. Un intérêt public local :

Cas d'espèce :

- 
- a. Financement d'un orgue dans une église pour organiser des cours ou des concerts de musique<sup>11</sup> ;
- 
- b. Construction d'un ascenseur pour accéder à la basilique de Fourvière<sup>12</sup> (afin de valoriser les atouts culturels ou touristiques de l'édifice),
- 
- c. Financement (respectant des conditions tarifaires et qui excluent toute libéralité) d'un abattoir provisoire pour l' « Aïd el Kébir »<sup>13</sup> (respect des règles de salubrité et de santé publiques) ;
- 
- d. Financement d'une manifestation pour la paix, organisée par une association, sous forme de tables-rondes et de conférences sans caractère cultuel<sup>14</sup> ;
- 
- e. En revanche, les ostensions septennales ont un caractère cultuel qui, malgré leur intérêt culturel et économique, empêche tout financement public<sup>15</sup>.

## 2. Qu'elle respecte le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité.

## 3. Qu'elle exclue toute libéralité qui pourrait s'analyser comme une aide au culte, notamment... :

- 
- a. En inscrivant par voie conventionnelle la destination de la subvention qui doit être autre que l'association cultuelle (cf. précité<sup>5</sup>) ;
- 
- b. En inscrivant par voie conventionnelle l'organisation de l'usage du bien acquis (cf. précité<sup>4</sup>) ;
- 
- c. En prévoyant une redevance en contrepartie du service (cf. précité<sup>6</sup>).
- 

# Les subventions accordées aux associations :

- Au sens du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, aucune subvention, à l'exception des concours pour des travaux de réparation d'édifices culturels, ne peut être accordée aux associations cultuelles.
- Les collectivités territoriales peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association cultuelle a des activités cultuelles, uniquement dans

11 CE, assemblée, 19 juillet 2011, req. n°308544, Commune de Trélazé.

12 CE, assemblée, 19 juillet 2011, req. n°308817, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M. Picquier.

13 CE, assemblée, 19 juillet 2011, req. n°309161, Communauté urbaine Le Mans Métropole.

14 Conseil d'Etat, 4 mai 2012, req. n°336462 Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône.

15 Conseil d'Etat, n°34704915 février 2012, Grande confrérie de Saint Martial.

16 Cf. point précédent sur « Le financement de projets d'intérêt public local en rapport avec les cultes ».

le cas de la réalisation d'un projet, d'une manifestation ou d'une activité qui ne présente pas un caractère cultuel et n'est pas destiné au culte et à la condition que<sup>16</sup> ... :

1. Ce projet, cette manifestation ou cette activité présente un intérêt public local ;
2. Soit garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n'est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l'association.

## La mise à disposition de locaux et équipements communaux :

- Concernant le cas de salles ou équipements mis à disposition pour des activités culturelles devenues, de fait, culturelles :

1. Si la salle ou l'équipement est fourni gracieusement pour une activité devenue culturelle, il s'agit d'une subvention à un culte, ce qui est illégal.
2. En revanche, si la salle est louée et non prêtée, la location est possible et ne peut être refusée que pour deux raisons :
  - a. Les nécessités objectives de l'administration communale.
  - b. Les troubles à l'ordre public.
3. La mise à disposition de la salle ne peut être exclusive et pérenne.
4. Tout refus de location doit être justifié<sup>17</sup>.

Le seul fait que l'association soit culturelle ne permet pas de justifier un refus.

## Les manifestations religieuses sur la voie publique :

1. L'article 27 de la loi du 9 décembre 1905 prévoit que :

*« Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte, sont réglées en conformité de l'article L2212-2 du code général des collectivités territoriales. »*

2. L'article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) rappelle les différents pouvoirs de police du maire qui doit assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique.

- Pour qu'un refus soit opposé aux manifestations religieuses il faut que...<sup>18</sup> :
  - l'ordre public soit menacé ;

<sup>17</sup> Conseil d'Etat, 30 mars 2007, n°304053.

<sup>18</sup> CE, 31 janvier 1934, Sieur Renaux, recueil p. 45.

- les limitations à la liberté de réunion et de manifestation soient proportionnées aux risques d’atteinte à l’ordre public.
- le refus soit justifié par l’impossibilité d’encadrer par des mesures préventives les risques de débordement ;
- Il est possible pour le maire d’imposer un itinéraire ou un espace à ses manifestations religieuses pour des raisons de sécurité ou de bon déroulement de la circulation<sup>19</sup>.

## La gestion des cimetières<sup>20</sup> :

- L’aménagement des cimetières pose comme principe la neutralité des parties communes :
  - Depuis 1905, le respect d’une stricte neutralité s’impose à l’administration tant pour l’organisation et le fonctionnement des services publics que pour les monuments publics, sur lesquels il est interdit d’élever ou d’apposer tout signe ou emblème religieux.
- Cependant, sont exclus les monuments funéraires.
- Dans les cimetières publics, la laïcité s’exprime donc principalement par deux principes :

---

1. Une liberté d’expression des convictions religieuses sur les lieux réservés aux sépultures.

---

2. Une stricte neutralité des parties publiques et communes du cimetière.

---

- Un maire ne peut s’opposer à ce que des signes ou des emblèmes religieux soient déposés sur les sépultures, sauf dans le cas où la taille d’un signe ou d’un emblème religieux déteindrait sur le reste du cimetière, portant ainsi atteinte à la neutralité du lieu<sup>21</sup>.
- Les signes présents avant 1905 peuvent être maintenus, entretenus, et réparés par la commune.
- Concernant les regroupements confessionnels des sépultures :

---

1. Le principe de neutralité interdit aux maires de prévoir dans le règlement du cimetière municipal de réserver certaines parties aux personnes professant un culte donné.

---

2. Néanmoins, la constitution de regroupements confessionnels (non-matérialisés) est possible<sup>22</sup>, le maire appréciant lui-même, sous le contrôle du juge si nécessaire, l’opportunité de créer ou non un espace confessionnel<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> CE 21 janvier 1966, Sieur Legastebois, recueil p. 806.

<sup>20</sup> Cf. circulaire du 19 février 2008 relative à la police des lieux de sépulture.

<sup>21</sup> Conseil d’Etat, 21 janvier 1910, arrêt Gonot.

<sup>22</sup> Circulaire du 8 novembre 1975 et circulaire du 19 février 2008.

<sup>23</sup> Il existe aujourd’hui 70 carrés musulmans en France.

---

3. Un maire ne peut se fonder sur le refus des autorités religieuses d'admettre l'appartenance à une religion d'un défunt pour s'opposer à son enterrement dans un carré confessionnel<sup>24</sup>.

---

4. Un maire ne peut présumer de la religion d'un défunt pour l'enterrer dans un espace confessionnel<sup>25</sup>.

## La restauration scolaire :

- Selon le juge administratif, la création d'un service de restauration scolaire ne présente pas de caractère obligatoire car il ne s'agit pas d'une obligation liée au service public de l'enseignement. La fréquentation de la cantine par les élèves n'est pas non plus obligatoire.
- Ainsi, étant un service public facultatif, aucune obligation ne contraint la commune en matière de menus<sup>26</sup>.
- Dans les faits, les cantines scolaires proposent une diversité de menus, avec ou sans viande.

## Les demandes de non-mixité

- Les demandes de non-mixité peuvent être refusées en heures ouvrables<sup>27</sup> sur la base du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'interdiction des discriminations. Cependant, il existe trois exceptions à ce refus éventuel<sup>28</sup> :

---

1. La protection des victimes de violences à caractère sexuel.

---

2. Les considérations liées au respect de la vie privée et de la décence, la promotion de l'égalité des sexes ou des intérêts des hommes et des femmes

---

3. La liberté d'association ou l'organisation d'activités sportives<sup>29</sup>.

---

- En raison du principe de non-discrimination, une municipalité ne peut octroyer un créneau horaire à un groupe de personnes mettant en avant leur souhait de se séparer des autres, du fait de leur pratique ou de leur conviction religieuse.
- En revanche, des demandes de cours de sport réservés aux femmes sans qu'il n'y ait de références religieuses ou de discrimination dans le choix des femmes est possible. Mais il ne pourra pas être demandé que le professeur soit expressément une femme.

---

<sup>24</sup> Tribunal administratif de Grenoble, 5 juillet 1993.

<sup>25</sup> Cf. circulaire du 19 février 2008 relative à la police des lieux de sépulture : « (...) Dans la mesure où il existe un espace confessionnel, il revient à la famille, ou à défaut, à un proche de faire la demande expresse de l'inhumation du défunt dans cet espace, le maire n'ayant pas à décider de sa propre initiative, le lieu de sépulture en fonction de la confession supposée du défunt, ni de vérifier la qualité confessionnelle du défunt auprès d'une autorité religieuse ou de toute autre personne susceptible de le renseigner sur l'appartenance religieuse du défunt (...) »

<sup>26</sup> Tribunal administratif de Marseille, 26 novembre 1996 et Conseil d'Etat, 25 octobre 2002, Mme Renault.

<sup>27</sup> Pour les heures non-ouvrables, voir le paragraphe sur la mise à disposition des locaux et équipements communaux.

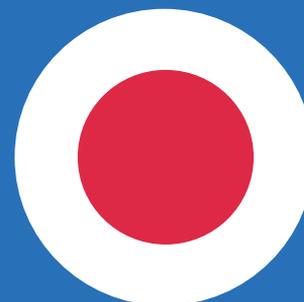
<sup>28</sup> Article 225-3 alinéa 4 du code pénal.

<sup>29</sup> Cela explique que la mixité puisse ne pas être pratiquée par les associations gérant des équipes sportives de handball, basket, football, gymnastique, athlétisme, boxe, etc.



PREMIER MINISTRE

La gestion  
du fait  
religieux dans  
l'entreprise  
privée



| Observatoire  
des faits religieux



La laïcité est un principe constitutionnel qui juridiquement ne s'applique qu'à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux services publics. Au-delà de cette définition juridique, la laïcité est aussi une valeur républicaine qui rassemble des femmes et des hommes qui, quelles que soient leurs appartenances religieuses ou philosophiques, sont libres et égaux en droit. La laïcité ne place aucune opinion au-dessus des autres et permet la libre expression de ses convictions dans le respect de celles d'autrui et dans les limites de l'ordre public.

Dans le cadre de l'entreprise privée, la prise en compte de la manifestation des convictions en matière religieuse par le salarié suppose de trouver un équilibre entre cette liberté, la liberté des autres et la bonne marche de l'entreprise.

Face aux difficultés pratiques que rencontrent certains professionnels à juger de cet équilibre, l'Observatoire de la laïcité a souhaité établir un guide rappelant les réponses, encadrées par le droit, aux cas concrets relevant du fait religieux dans le monde du travail.

## Le cadre général

### 1. La liberté de conviction est un droit fondamental, consacré par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

- L'article 9 de la CEDH<sup>1</sup> s'applique à l'ensemble des convictions personnelles, politiques, philosophiques, morales ou religieuses.
- Selon l'interprétation qu'en donne la Cour européenne des droits de l'homme, cette liberté implique celle d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer.
  - Elle vise également le droit de ne pas révéler ses convictions.

### 2. Ce droit ne protège pas n'importe quel comportement qui serait motivé par des considérations d'ordre religieux ou philosophique<sup>2</sup>.

- Ainsi, certaines limites peuvent être apportées à cette liberté<sup>3</sup>, quelle que soit leur situation dans l'entreprise : en CDI, en CDD, intérimaire, rémunéré ou bénévole, apprenti, etc.

<sup>1</sup> Article 9 de la CEDH : « - Liberté de pensée, de conscience et de religion / 1. 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 / 2. 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. »

<sup>2</sup> Pichon et Sajous c. France (déc.), no 49853/99, CEDH 2001-X.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour de cassation du 21 juin 2005 n° 02-19831 : « Le droit de manifester sa religion tel que posé à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme (...) n'est pas absolu mais doit être concilié avec d'autres impératifs ».

# L'interdiction de toute discrimination religieuse :

**1. Le Préambule de la Constitution française du 27 octobre 1946<sup>4</sup> énonce :**  
*« chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances ».*

**2. Le code du travail<sup>5</sup>, conformément à la directive européenne 2000/78/CE, interdit toute discrimination religieuse à tout stade de la vie professionnelle.**

▸ Il est ainsi précisé : *« aucune personne ne doit être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié, ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte (...) en raison de (...) ses convictions religieuses (...) ».*

**3. La discrimination religieuse se définit comme le fait de traiter de manière défavorable une personne, en raison de ses convictions religieuses vraies ou supposées.**

▸ Un salarié ne doit pas faire l'objet de discrimination directe ou indirecte : c'est-à-dire qu'un critère ou une pratique apparemment neutre peut entraîner un désavantage particulier en raison des convictions religieuses.

**4. Le Conseil constitutionnel<sup>6</sup> a affirmé le principe selon lequel** *« l'employeur choisit librement ses collaborateurs (...) ».*

▸ Celui-ci bénéficie d'une grande *« (...) liberté pour déterminer ses méthodes de recrutement, tant qu'il respecte la protection des droits fondamentaux du candidat (...) »*

▸ Ainsi, *« la sélection de ce dernier ne doit en aucun cas reposer sur un critère de distinction interdit par la loi. Écarter une personne d'une procédure de recrutement en se fondant sur un motif prohibé par la loi constitue une discrimination, au sens juridique du terme. »*

**5. Le Code pénal<sup>7</sup> condamne les refus d'embauche, sanctions ou licenciements fondés sur la religion par une peine maximale de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.** Par ailleurs, le code du travail précise que toute disposition ou *« tout acte pris à l'égard d'un salarié en méconnaissance des dispositions [relatives au principe de non-discrimination] est nul »<sup>8</sup>.*

**6. Un règlement intérieur « ne peut comporter de dispositions discriminant les salariés dans leur emploi ou leur travail, à capacité professionnelle égale en raison (...) de leurs convictions religieuses<sup>9</sup>. »**

4 Intégré à la Constitution de cinquième République (actuelle).

5 Article L. 1132-1 du code du travail.

6 Décision n.88-244 DC, paru au JO du 21 juillet 1988.

7 Articles 225-1 à 225-4 (couvrent un champ plus large que les religions).

8 Article L1132-4 du code du travail.

9 Article L. 1321-3 du code du travail.



### Cas concrets :

#### Peut-on mentionner des critères religieux dans une offre d'emploi ?

**Non.** Aucune offre d'emploi ne peut faire référence aux convictions religieuses des futurs candidats<sup>10</sup>.  
– C'est la conséquence du principe selon lequel aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement en raison, notamment, de ses convictions religieuses<sup>11</sup>.

#### Peut-on interroger un candidat sur sa religion lors de son recrutement ?

**Non.** Les informations demandées à un candidat ne peuvent avoir comme finalité que d'apprécier sa capacité à occuper l'emploi proposé ou ses aptitudes professionnelles<sup>12</sup>.  
– La demande, lors d'un recrutement d'informations susceptibles de révéler les convictions religieuses du candidat n'est pas légale<sup>13</sup>.

#### Peut-on refuser à un candidat qui arbore un signe religieux visible, de participer à une procédure de recrutement ?

**Non.** Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement en raison de ses convictions religieuses<sup>14</sup>.  
– Il n'est pas interdit à un candidat de participer à un recrutement avec un signe religieux.

## Le cadre général des restrictions éventuelles à la liberté de manifester ses convictions

### 1. La liberté de manifester ses convictions peut faire l'objet de certaines limitations, non-discriminatoires, qui doivent être justifiées et proportionnées au but recherché.

► Ainsi, il n'y a pas discrimination lorsque, en raison de la nature d'une activité professionnelle ou des conditions de son exercice, la caractéristique en cause constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée<sup>15</sup>.

► Cette notion d'exigence professionnelle essentielle ne peut être assimilée à des préjugés défavorables émanant de clients, de co-contractants ou de travailleurs. Un objectif ne pourrait en effet être légitime s'il est lié à des motifs discriminatoires.

### Cas concret :

« Ainsi, la volonté de répondre à la préférence discriminatoire des clients ou d'autres travailleurs ne peut pas être acceptée comme objectif légitime.<sup>16</sup> »

<sup>10</sup> Article L. 5321-2 du code du travail.

<sup>11</sup> Article L. 1132-1 du code du travail.

<sup>12</sup> Article L. 1221-6 du code du travail.

<sup>13</sup> Article L. 1221-6 du code du travail.

<sup>14</sup> Article L. 1132-1 du code du travail.

<sup>15</sup> Article 1133-1 du code du travail, issu des articles 4 de la directive européenne 2000/43/CE et 4 § 1 de la directive 2000/78/CE

<sup>16</sup> Arrêt *Smith et Grady* – Cour Européenne des Droits de l'Homme : la Cour européenne des droits de l'homme : condamnation du Royaume Uni qui prétendait justifier l'exclusion systématique des homosexuels dans l'armée britannique par l'homophobie régnante au sein de cette armée. La Cour a considéré que les attitudes homophobes au sein de l'armée correspondent au préjugés d'une majorité hétérosexuelle envers une minorité homosexuelle et ne sauraient être considérées comme une justification suffisante aux atteintes portées au droits des homosexuels pas plus que des attitudes analogues à l'égard des personnes d'origine ethnique ou de couleur différente.

## 2. Dans l'entreprise privée, les limites ne peuvent être générales et absolues, s'appliquant à tous les salariés, sans distinction de professions ou de missions.

- Le Code du travail permet à l'employeur, dans le cadre de son pouvoir de direction, d'apporter des restrictions aux libertés individuelles et collectives au sein de l'entreprise **si elles sont justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché**<sup>17</sup>.
- Les limites admises par la jurisprudence française concernent **deux domaines**<sup>18</sup> :
  - **La protection des individus** : la manifestation de liberté de conscience en entreprise ne doit pas entraver les règles d'hygiène, les règles de sécurité et ne doivent pas relever du prosélytisme.
  - **La bonne marche de l'entreprise** : la manifestation de liberté de conscience en entreprise ne doit pas entraver les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de la mission professionnelle, l'organisation nécessaire à la mission et les impératifs liés à l'intérêt commercial ou à l'image de l'entreprise.

## Les différents motifs autorisant des limitations à la manifestation de la liberté de conviction :

### 1. Des restrictions peuvent trouver leur justification dans le respect de l'organisation du travail :

- Respect des horaires, respect des lieux de travail, conformité aux techniques professionnelles utilisées, adhésion à la stratégie commerciale de l'entreprise, etc.

---

#### Cas concrets :

L'employeur ne commet aucune faute en demandant au salarié d'exécuter la tâche pour laquelle il a été embauché dès l'instant où celle-ci n'est pas contraire à une disposition d'ordre public. Il peut notamment être envisagé de spécifier dans un contrat de travail le caractère impératif du port d'un uniforme précis, dans le cadre d'une mission le nécessitant, sans qu'aucune dérogation ne soit possible.

---

### 2. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver la sécurité et l'hygiène :

---

<sup>17</sup> Article L. 1121-1 du code du travail.

<sup>18</sup> Ces critères ont été ainsi répertoriés et classifiés, à partir des délibérations de la HALDE n° 2008-32 du 3 mars 2008 et n° 2009-117 du 6 avril 2009, par Mme Dounia Bouzar, in *Laïcité Mode d'emploi*, 42 situations, éditions Eyrolles, 2010.

- L'article 9-2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme retient explicitement des impératifs de sécurité ou de santé comme restrictions légitimes au droit de manifester ses convictions ou opinions :

**Considération de sécurité au travail<sup>19</sup> :**

Il s'agit de vérifier si la manifestation de liberté de conscience n'entraîne pas un accroissement de risques (mécaniques ou chimiques) ;

**Impératifs de santé ou d'hygiène sanitaire<sup>20</sup> :**

Il s'agit d'évaluer si la manifestation de liberté de conscience n'entraîne pas un manquement aux conditions d'hygiène requises.

La Cour de cassation a notamment rappelé à plusieurs reprises, à propos de la visite médicale obligatoire, que le salarié ne pouvait se soustraire à l'application des dispositions impératives.

---

**Cas concrets :**

Un maçon refuse de mettre son casque de protection sur le chantier au motif que ses convictions religieuses lui interdisent de couper ses cheveux ; un machiniste refuse de tailler ou de protéger sa barbe au motif que ses convictions lui interdisent de raser sa barbe ; une chimiste refuse d'ôter son foulard au motif que ses convictions religieuses lui interdisent de montrer ses cheveux ; un salarié refuse la visite médicale au motif que sa religion lui interdit de se dévêtir devant une personne de sexe opposé, etc.

---

### **3. Un salarié ne doit pas faire de prosélytisme :**

- Il s'agit d'évaluer si la personne concernée fait état d'un zèle ardent pour recruter de nouveaux adeptes à un culte donné et/ou s'il tente d'imposer ses idées et ses convictions à autrui.
- La Cour Européenne des Droits de l'Homme retient que « *le port de certains vêtements (par exemple : le foulard pour les femmes musulmanes, la kippa ou le turban pour les hommes de confession juive ou sikh) relève d'abord de l'accomplissement d'une pratique religieuse avant d'être l'expression publique de l'appartenance à une religion.* »<sup>21</sup> Ce n'est donc pas en soi caractéristique d'un comportement prosélyte.
- Un règlement intérieur ne peut interdire de manière générale et absolue « les discussions politiques ou religieuses et, d'une manière générale, toute conversation étrangère au service. »<sup>22</sup>
  - Le Conseil d'Etat a considéré que ces dispositions du règlement intérieur excédaient l'étendue du pouvoir de l'employeur « *eu égard à l'atteinte qu'elles portaient aux droits de la personne* »<sup>23</sup>.  
Si le salarié est en droit d'exprimer librement ses convictions dans l'entreprise, il ne peut le faire que dans les limites que constituent l'abus du droit d'expression, **le prosélytisme ou les actes de pression ou d'agression à l'égard d'autres salariés.**

---

<sup>19</sup> Point 40 de la délibération 2009-117 de la HALDE du 6 avril 2009.

<sup>20</sup> Point 41 de la délibération précitée.

<sup>21</sup> Arrêt de la CEDH dit Sahin c/ Turquie.

<sup>22</sup> Arrêt du Conseil d'Etat du 25 janvier 1989. <sup>19</sup> Point 41 de la délibération précitée.

<sup>23</sup> Arrêt du Conseil d'Etat du 25 janvier 1989.

Dans cette situation, il pourrait être invoqué **l'obligation de protection de l'employeur à l'égard de ses salariés** telle qu'elle ressort des articles L-4121-1 et L-1152-4 du Code du travail.

---

**Cas concrets :**

Un salarié profite de ses fonctions de formateur pour faire du prosélytisme<sup>24</sup> ; un salarié multiplie les « *digressions ostentatoires orales sur sa religion* »<sup>25</sup> ; un autre « *dépasse le cadre normal de la liberté d'expression* »<sup>26</sup> ; l'animateur d'un camp de centre de loisirs procède à la lecture de la Bible et distribue des prospectus des témoins de Jéhovah dans le cadre de son activité<sup>27</sup> ; etc.

---

**4. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver les aptitudes nécessaires à la mission :**

- Il s'agit de vérifier si la manifestation de liberté de conscience entraîne une altération des aptitudes nécessaires à son travail, en utilisant une grille de lecture comparable à celle pouvant être utilisée pour d'autres situations qui empêcheraient, de manière provisoire ou définitive, le salarié d'effectuer son travail (alcool, accident du travail, etc.).

- « *Si l'employeur est tenu de respecter les convictions religieuses de son salarié, celles-ci, sauf clause expresse, n'entrent pas dans le cadre du contrat de travail, et l'employeur ne commet aucune faute en demandant au salarié d'exécuter la tâche pour laquelle il a été embauché dès l'instant que celle-ci n'est pas contraire à l'ordre public.* »<sup>28</sup>

---

**Cas concrets :**

Un salarié travaillant dans le rayon boucherie d'un magasin d'alimentation refuse d'être en contact avec la viande de porc<sup>29</sup> ; une cuisinière ne veut pas goûter aux plats de viande non égorgée et refuse de toucher les bouteilles de vin en se prévalant de ses convictions religieuses<sup>30</sup> ; un manager refuse d'être sous l'autorité d'une femme dans le cadre de son travail au nom de ses convictions religieuses, etc.

---

**5. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver l'organisation nécessaire à la mission :**

- Il s'agit d'évaluer si la manifestation de liberté de conscience entraîne un problème organisationnel au sein de l'équipe<sup>31</sup> ou pour la réalisation de la mission<sup>32</sup>.
- Concernant les demandes d'absences liées aux fêtes religieuses, le refus de l'employeur est possible s'il est justifié par les impératifs liés à la bonne marche de l'entreprise<sup>33</sup>.

---

24 Cour de cassation, chambre sociale, 28 septembre 1993.

25 La Cour d'appel de Basse-Terre, dans sa décision en date du 6 novembre 2006 (06/00095), a reconnu comme fondé sur un motif réel et sérieux le licenciement d'un salarié multipliant les « digressions ostentatoires orales sur la religion ».

26 La Cour d'appel de Rouen, dans sa décision du 25 mars 1997 (95/04028) a reconnu la faute d'un salarié qui avait développé un prosélytisme « dépassant le cadre normal de la liberté d'expression ».

27 Conseil de prud'hommes (CPH) de Toulouse, 9 juin 1997, Cahiers prud'homaux 1997, page 156.

28 Cour de cassation, arrêt du 24 mars 1998, RJS 6/98 n° 701.

29 Cour de cassation, arrêt du 24 mars 1998, RJS 6/98 n° 701.

30 Cour d'appel de Pau, arrêt du 18 mars 1998.

31 Par exemple : une inégalité des conditions de travail.

32 Par exemple : le respect des délais et le rythme de travail.

33 Cour de cassation, arrêt du 16 septembre 1981.



- L'acceptation ou non d'aménagements d'horaires pendant les périodes de jeûne sera motivée de la même façon.
- La HALDE a rappelé que les autorisations peuvent être refusées par l'employeur si cette décision est justifiée par la nécessité avérée de la présence du salarié concerné à cette date<sup>34</sup>.

---

#### Cas concrets :

- Un salarié demande une autorisation d'absence pour une fête religieuse au dernier moment et cela perturberait l'organisation du service<sup>35</sup> ; un coordinateur refuse d'assister (même sans manger) à des déjeuners professionnels pendant la période de son jeûne ; 60% du service demande le même jour une autorisation d'absence pour fête religieuse, etc.

---

### 6. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver les impératifs commerciaux liés à l'intérêt de l'entreprise :

- De manière générale, « l'entreprise ne peut être érigée en lieu neutre en l'absence d'une disposition législative venant restreindre la liberté de conviction, qui comprend celle de manifester sa religion »<sup>36</sup> .

- Aussi, un employeur ne peut invoquer le fait que l'entreprise souhaite privilégier une image de neutralité pour demander ou imposer au salarié d'adopter une tenue neutre.
- Cela ne signifie pas que l'employeur ne puisse pas refuser un signe religieux : « *les impératifs commerciaux, dans le cadre d'une relation avec la clientèle, liés à l'intérêt de l'entreprise, peuvent justifier une restriction apportée au port d'un signe religieux.* »<sup>37</sup>
- Mais le simple fait d'être au contact de la clientèle n'est pas en soi une justification légitime pour restreindre la liberté de religion du salarié. Ainsi, par exemple, « *l'interdiction du port du foulard doit être fondée sur des justifications précises tenant à la nature de l'activité exercée.* »<sup>38</sup>

- **Ce critère suppose une évaluation minutieuse**, au cas par cas, selon les situations<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Délibération n° 2007- 301 du 14 novembre 2007.

<sup>35</sup> Cour de cassation, 16 décembre 1981, n° 79-41.300, Bull. civ. 1981, V, n° 968 ; D. 1982, inf. rap. p. 315, note J. Frossard.

<sup>36</sup> Délibération de la HALDE n° 2008-32 du 3 mars 2008.

<sup>37</sup> Délibération de la HALDE n° 2008-32 du 3 mars 2008.

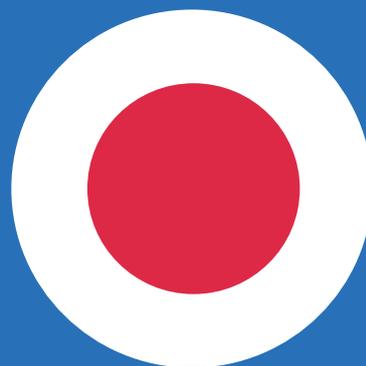
<sup>38</sup> Cour d'appel de Paris du 19 juin 2003.

<sup>39</sup> Cf. l'arrêt de la cour d'appel de Saint-Denis-de-la-Réunion, du 9 septembre 1997 (97/703306) qui a admis le licenciement, « pour cause réelle et sérieuse », d'une salariée musulmane refusant d'adopter une tenue conforme à « l'image de marque » de l'entreprise. En l'espèce, le vêtement recouvrait l'intéressée de la tête aux pieds alors que la salariée ne portait pas ce type de tenues lors de son embauche. D'autre part, l'intéressée, vendeuse d'articles de mode féminin, portait un vêtement qui ne reflétait pas l'image véhiculée par la boutique de mode dans laquelle elle était employée et dont elle devait refléter la tendance en raison de son rôle de conseil à la clientèle : ce cas d'espèce n'est cependant pas généralisable à toutes les situations. La jurisprudence se fait in concreto.



PREMIER MINISTRE

**Laïcité** et Gestion  
du **fait religieux**  
dans les structures  
**Socio-éducatives**



La laïcité est une valeur républicaine qui rassemble les femmes et les hommes qui, quelles que soient leurs appartenances religieuses ou philosophiques, sont libres et égaux en droit.

La laïcité ne place aucune opinion au-dessus des autres et permet la libre expression de ses convictions dans le respect de celles d'autrui et dans les limites de l'ordre public.

Le fonctionnement des structures socio-éducatives et le projet éducatif de l'équipe accueillante<sup>1</sup>, qui constituent la base de la prise en charge des enfants, sont portés à la connaissance et acceptés par les familles. Ils ne doivent pas être perturbés ou remis en cause par des revendications à caractère religieux.

Pour faire face à d'éventuelles difficultés pratiques, l'Observatoire de la laïcité a souhaité établir un guide rappelant les bonnes pratiques et les réponses, encadrées par le droit, aux cas concrets relevant du fait religieux dans le secteur des structures socio-éducatives<sup>2</sup>, tant pour les salariés (I) que pour les usagers (II).

*Ne sont pas traitées dans ce guide les structures confessionnelles.*

---

<sup>1</sup> Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

<sup>2</sup> Ce guide a été élaboré notamment à partir des travaux de l'Observatoire de la laïcité, de la Ligue de l'enseignement et des recherches-actions réalisées entre 2008 et 2014 par le cabinet *Bouzar expertises* avec trois cent travailleurs sociaux des communes de Villefontaine, Brest, Grenoble Métropole, Saint Martin d'Hères, du centre Profession Banlieue de Saint Denis (Centre de ressources de la ville destiné aux professionnels travaillant dans les quartiers en difficulté), avec le centre Trajectoire Ressources (Centre de ressources des acteurs de la ville en Bourgogne et Franche-Comté) et le centre de ressources politique de la ville Bretagne et Pays de Loire.

# Le cadre général pour les salariés :

## A. Les principes :

### a) L'interdiction de toute discrimination religieuse :

**1. Le Préambule de la Constitution française du 27 octobre 1946**<sup>3</sup> énonce : “chacun a le devoir de travailler et le droit d’obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances”.

**2. Le code du travail**<sup>4</sup>, conformément à la directive européenne 2000/78/CE, interdit toute discrimination religieuse à tout stade de la vie professionnelle.

- Il est ainsi précisé : *“aucune personne ne peut être écartée d’une procédure de recrutement ou de l’accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié, ou faire l’objet d’une mesure discriminatoire, directe ou indirecte (...) en raison de (...) ses convictions religieuses (...)”*.

**3. La discrimination religieuse se définit comme le fait de traiter de manière défavorable une personne**, en raison de ses convictions religieuses réelles ou supposées.

- Un salarié ne doit pas faire l’objet de discrimination directe ou indirecte. Par « discrimination indirecte » en matière religieuse, on entend un critère ou une pratique apparemment neutre qui entraînerait un désavantage particulier en raison des convictions religieuses, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but soient nécessaires et appropriés<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Intégré à la Constitution de la cinquième République (actuelle).

<sup>4</sup> Article L. 1132-1 du code du travail.

<sup>5</sup> Définition disponible sur le site du Défenseur des Droits. Références juridiques : article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d’adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ; article L. 1132-1 du code du travail ; délibération n°2007-239 de la HALDE.

**Cas concret : un directeur de MJC recrute des animateurs pour son camp VTT au mois d'août, proposé aux adolescents les plus difficiles du quartier. Lors des entretiens d'embauche, il n'est pas discriminatoire de rappeler l'exigence de résistance physique des animateurs comme aptitude nécessaire à la mission. Tous les animateurs doivent s'engager à se maintenir dans un état physique leur permettant d'effectuer, par exemple, 6 heures de VTT par jour tout en prenant en charge le groupe d'adolescents (alimentation saine, sommeil suffisant, etc.). En revanche, est discriminatoire de demander, par exemple, à un candidat ayant un prénom d'origine maghrébine s'il compte « faire le ramadan » anticipant ainsi sur son manque de résistance physique.**

**4. Le Conseil constitutionnel**<sup>6</sup> a affirmé le principe selon lequel *“l'employeur choisit librement ses collaborateurs (...)”*.

- L'employeur bénéficie d'une grande *“(…) liberté pour déterminer ses méthodes de recrutement, tant qu'il respecte la protection des droits fondamentaux du candidat (...)”*
- Ainsi, *“la sélection de ce dernier ne doit en aucun cas reposer sur un critère de distinction interdit par la loi. Écarter une personne d'une procédure de recrutement en se fondant sur un motif prohibé par la loi constitue une discrimination, au sens juridique du terme.”*

**5. Le Code pénal**<sup>7</sup> condamne les refus d'embauche, sanctions ou licenciements fondés sur la religion par une peine maximale de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. Par ailleurs, le code du travail précise que toute disposition ou *“tout acte pris à l'égard d'un salarié en méconnaissance des dispositions [relatives au principe de non-discrimination] est nul”*<sup>8</sup>.

**6. Un règlement intérieur “ne peut comporter de dispositions discriminant les salariés dans leur emploi ou leur travail, à capacité professionnelle égale en raison (...) de leurs convictions religieuses”**<sup>9</sup>.

## **b) Les professionnels de la jeunesse relevant du droit public :**

- L'obligation de neutralité n'est pas la même selon que le professionnel travaille dans une structure publique (et représente ainsi l'administration publique) ou privée.

L'obligation de neutralité s'applique aux professionnels de la jeunesse du secteur public, fonctionnaires, assimilés ou salariés.

Ils ne peuvent porter aucun signe religieux visible ou faire du prosélytisme de quelque façon que ce soit.

Tout usager, quelles que soient ses convictions, doit pouvoir s'adresser à un agent du service public, représentant l'Etat ou l'administration publique, qui lui garantit, par son impartialité, une égalité de traitement.

<sup>6</sup> Décision n.88-244 DC, paru au JO du 21 juillet 1988.

<sup>7</sup> Articles 225-1 à 225-4 (couvrent un champ plus large que les religions).

<sup>8</sup> Article L1132-4 du code du travail.

<sup>9</sup> Article L. 1321-3 du code du travail



## c) Les professionnels de la jeunesse relevant du droit privé :

### 1. La liberté de religion ou de conviction est un droit fondamental, consacré par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

- L'article 9 de la CEDH<sup>10</sup> s'applique à l'ensemble des convictions personnelles, politiques, philosophiques, morales ou religieuses.
- Selon l'interprétation qu'en donne la Cour européenne des droits de l'homme, cette liberté implique celle d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer.

– Elle comporte également le droit de ne pas révéler ses convictions.

### 2. Ce droit ne protège pas n'importe quel comportement qui serait motivé par des considérations d'ordre religieux, philosophique<sup>11</sup> ou politique.

- Ainsi, certaines limites peuvent être apportées à la manifestation de la liberté de religion ou de conviction<sup>12</sup>, quelle que soit la situation des salariés dans la structure d'accueil : en CDI, en CDD, intérimaire, rémunéré ou bénévole, apprenti, etc.
- Si les salariés ne sont pas tenus par la loi à une totale neutralité, leur mission socio-éducative suppose une égalité de traitement et l'exclusion de toute forme de pression prosélyte.

**Cas concret : Au nom de ses convictions, un professionnel de la jeunesse ne peut ni interdire aux enfants et jeunes dont il a la charge d'écouter certaines musiques, ni imposer ses propres prescriptions religieuses, notamment en matière alimentaire.**

## B. Les restrictions possibles à la liberté de manifester ses convictions :

- Dans les structures socio-éducatives publiques, le professionnel de la jeunesse représentant l'administration publique, la neutralité est totale.
- Ce chapitre concerne exclusivement les structures privées :  
Les structures socio-éducatives agréées ont pour finalités le développement d'une citoyenneté responsable, active, critique et solidaire et la promotion de l'égalité et de la mixité.

<sup>10</sup> Article 9 de la CEDH : "– Liberté de pensée, de conscience et de religion / 1. 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 / 2. 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."

<sup>11</sup> Pichon et Sajous c. France (déc.), no 49853/99, CEDH 2001-X.

<sup>12</sup> Arrêt de la Cour de cassation du 21 juin 2005 n° 02-19831 : "Le droit de manifester sa religion tel que posé à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme (...) n'est pas absolu mais doit être concilié avec d'autres impératifs".

### **Les exigences d'impartialité et de "juste distance" demandées aux professionnels de la jeunesse sont justifiées et proportionnées par la nature de leur tâche socio-éducative.**

Ces exigences permettent de garantir les mêmes conditions d'accueil, de pédagogie, d'éveil à tous les enfants et à tous les jeunes, afin d'éviter toute forme de discrimination. Enfin, s'ils ne sont pas légalement investis de l'autorité parentale sur les enfants qui leur sont confiés, les professionnels de la jeunesse sont détenteurs, de fait, d'une des prérogatives découlant de l'autorité parentale : un devoir de protection et de surveillance.

#### **a) Cadre général :**

- Ce cadre général rappelle les règles applicables dans toute structure (association ou entreprise) privée, conformément au code du travail<sup>13</sup>.

#### **1. La liberté de manifester ses convictions peut faire l'objet de certaines limitations, non-discriminatoires, qui doivent être justifiées et proportionnées au but recherché.**

- Ainsi, il n'y a pas discrimination lorsque, en raison de la nature d'une activité professionnelle ou des conditions de son exercice, la caractéristique en cause constitue **une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée**<sup>14</sup>.
  - Cette notion d'exigence professionnelle essentielle ne peut être assimilée à des préjugés défavorables émanant de clients, d'usagers, de co-contractants ou de travailleurs. Un objectif ne pourrait en effet être légitime s'il est lié à des motifs discriminatoires.
  - *“Ainsi, la volonté de répondre à la préférence discriminatoire des clients ou d'autres travailleurs ne peut pas être acceptée comme objectif légitime.”*<sup>15</sup>

#### **2. Dans une structure privée, les limites ne peuvent être générales et absolues, s'appliquant à tous les salariés, sans distinction de professions ou de missions.**

- Le Code du travail permet à l'employeur, dans le cadre de son pouvoir de direction, d'apporter des restrictions aux libertés individuelles et collectives au sein de l'entreprise ou de la structure d'accueil privée **si elles sont justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché**<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Se référer au guide de l'Observatoire de la laïcité « Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée » (en accès libre sur le site [www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)) pour plus de détails.

<sup>14</sup> Article 1133-1 du code du travail, issu des articles 4 de la directive européenne 2000/43/CE et 4 § 1 de la directive 2000/78/CE.

<sup>15</sup> Arrêt *Smith et Grady*, Cour Européenne des Droits de l'Homme : la Cour européenne des droits de l'homme : condamnation du Royaume Uni qui prétendait justifier l'exclusion systématique des homosexuels dans l'armée britannique par l'homophobie régnante au sein de cette armée. La Cour a considéré que les attitudes homophobes au sein de l'armée correspondent au préjugés d'une majorité hétérosexuelle envers une minorité homosexuelle et ne sauraient être considérées comme une justification suffisante aux atteintes portées au droits des homosexuels pas plus que des attitudes analogues à l'égard des personnes d'origine ethnique ou de couleur différente.

<sup>16</sup> Article L. 1121-1 du code du travail.



▸ Les limites admises par la jurisprudence française concernent **deux domaines**<sup>17</sup> :

- **La protection des individus** : la manifestation de la liberté de conscience en entreprise ne doit pas aller à l'encontre des règles d'hygiène et de sécurité. Elles ne doivent pas non plus relever du prosélytisme.
- **La bonne marche de l'entreprise** ou de la structure d'accueil : la manifestation de liberté de conscience en entreprise ne doit pas mettre en cause les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de la mission professionnelle, l'organisation nécessaire à la mission et les impératifs liés à l'intérêt commercial ou à l'image de l'entreprise. Ainsi, le fait pour un candidat de s'engager, en signant son contrat de travail, à mettre en œuvre certaines aptitudes, puis de s'y soustraire au motif de ses convictions religieuses peut être constitutif d'une faute professionnelle.

**Cas concret : une animatrice postule pour un centre de loisirs et refuse de se mettre en maillot de bain lorsqu'elle accompagne les enfants à la piscine.**

**b) Les différents motifs autorisant des limitations à la manifestation de la liberté de conviction des salariés :**

▸ **Des restrictions peuvent trouver leur justification dans le respect de l'organisation du travail :**

- Respect des horaires, respect des lieux de travail,

▸ **La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver la sécurité et l'hygiène :**

- L'article 9-2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme retient explicitement des impératifs de sécurité, de santé ou d'hygiène comme restrictions légitimes au droit de manifester ses convictions ou opinions<sup>18</sup>.

▸ **Un salarié ne doit pas faire de prosélytisme :**

1. Il s'agit d'évaluer si la personne concernée fait état d'un **zèle ardent pour recruter de nouveaux adeptes** à un culte donné et/ou s'il tente d'imposer ses idées et ses convictions à autrui.
2. La Cour Européenne des Droits de l'Homme retient que *“le port de certains vêtements (par exemple : le foulard pour les femmes musulmanes, la kippa ou le turban pour les hommes de confession juive ou sikh) relève d'abord de l'accomplissement d'une pratique religieuse avant d'être l'expression publique de l'appartenance à une religion.”*<sup>19</sup> Ce n'est donc **pas en soi caractéristique d'un comportement prosélyte**.

<sup>17</sup> Ces critères ont été ainsi répertoriés et classifiés, à partir des délibérations de la HALDE n° 2008-32 du 3 mars 2008 et n° 2009-117 du 6 avril 2009, par Mme Dounia Bouzar, in *Laïcité Mode d'emploi, 42 situations*, éditions Eyrolles, 2010.

<sup>18</sup> Se référer au guide de l'Observatoire de la laïcité « Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée » (en accès libre sur le site [www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)) pour plus de détails.

<sup>19</sup> Arrêt de la CEDH dit *Sahin c/ Turquie*.

### 3. Un règlement intérieur ne peut interdire de manière générale et absolue “les discussions politiques ou religieuses et, d’une manière générale, toute conversation étrangère au service.”<sup>20</sup>

▸ Le Conseil d’Etat a considéré que des dispositions d’un règlement intérieur imposant une “*interdiction générale et absolue*” excédaient l’étendue du pouvoir de l’employeur “*eu égard à l’atteinte qu’elles portaient aux droits de la personne*”<sup>21</sup>.

– Si le salarié est en droit d’exprimer librement ses convictions dans l’entreprise, il ne peut le faire que dans les limites que constituent l’abus du droit d’expression, **le prosélytisme ou les actes de pression ou d’agression à l’égard d’autres salariés.**

– Dans cette situation, il pourrait être invoqué **l’obligation de protection de l’employeur à l’égard de ses salariés** telle qu’elle ressort des articles L-4121-1 et L-1152-4 du Code du travail.

Cas concrets :

**Un salarié profite de ses fonctions de formateur pour faire du prosélytisme<sup>22</sup>.**

**Un animateur d’un camp de centre de loisirs procède à la lecture de la Bible et distribue des prospectus des témoins de Jéhovah dans le cadre de son activité<sup>23</sup>.**

### 4. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas mettre en cause les aptitudes nécessaires à la mission :

▸ Le cadre socio-éducatif requiert des salariés des aptitudes spécifiques.

a - Il s’agit de vérifier si la manifestation de la liberté de religion ou de conviction entraîne une altération des aptitudes nécessaires à son travail, en utilisant une grille de lecture comparable à celle pouvant être utilisée pour d’autres situations qui empêcheraient, de manière provisoire ou définitive, le salarié d’effectuer son travail (alcool, accident du travail, etc.).

Ainsi : “*Si l’employeur est tenu de respecter les convictions religieuses de son salarié, celles-ci, sauf clause expresse, n’entrent pas dans le cadre du contrat de travail et l’employeur ne commet aucune faute en demandant au salarié d’exécuter la tâche pour laquelle il a été embauché dès l’instant que celle-ci n’est pas contraire à l’ordre public.*”<sup>24</sup>

### 5. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver l’organisation nécessaire à la mission :

a - Il s’agit **d’évaluer si la manifestation de liberté de conscience entraîne un problème organisationnel au sein de l’équipe<sup>25</sup> ou pour la réalisation de la mission<sup>26</sup>.**

20 Arrêt du Conseil d’Etat du 25 janvier 1989.

21 Arrêt du Conseil d’Etat du 25 janvier 1989.

22 Cour de cassation, chambre sociale, 28 septembre 1993.

23 Conseil de prud’hommes (CPH) de Toulouse, 9 juin 1997, Cahiers prud’homaux 1997, page 156.

24 Cour de cassation, arrêt du 24 mars 1998, RJS 6/98 n° 701.

25 Par exemple : une inégalité des conditions de travail.

26 Par exemple : le respect des délais et le rythme de travail.



- b - Concernant les demandes d'absences liées aux fêtes religieuses, le refus de l'employeur est possible s'il est **justifié par les impératifs liés à la bonne marche de la structure**<sup>27</sup>.
- c - L'acceptation ou non d'aménagements d'horaires pendant les périodes de jeûne sera motivée de la même façon.
- d - La HALDE avait rappelé que les autorisations peuvent être refusées par l'employeur si ce refus est justifié par la nécessité avérée de la présence du salarié concerné à cette date<sup>28</sup>.

#### Cas concrets :

**Un salarié demande une autorisation d'absence pour une fête religieuse au dernier moment et cela perturberait l'organisation de la structure**<sup>29</sup>. Un coordinateur refuse d'assister (même sans manger) à des déjeuners professionnels pendant la période de son jeûne, etc.

**Un animateur de centre de loisirs refuse d'être sous l'autorité d'une femme dans le cadre de son travail au nom de ses convictions religieuses.**

### **6. La manifestation de la liberté de conscience ne doit pas entraver les impératifs liés à l'intérêt de la structure et à sa pérennité :**

- a - Ce critère suppose une évaluation minutieuse, au cas par cas, selon les situations<sup>30</sup> et ne connaît pas de jurisprudence dans le cas de structures socio-éducatives<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Cour de cassation, arrêt du 16 septembre 1981.

<sup>28</sup> Délibération n° 2007- 301 du 14 novembre 2007.

<sup>29</sup> Cour de cassation, 16 décembre 1981, n° 79-41.300, Bull. civ. 1981, V, n° 968 ; D. 1982, inf. rap. p. 315, note J. Frossard.

<sup>30</sup> Cf. l'arrêt de la cour d'appel de Saint-Denis-de-la-Réunion, du 9 septembre 1997 (97/703306) qui a admis le licenciement, « pour cause réelle et sérieuse », d'une salariée musulmane refusant d'adopter une tenue conforme à « l'image de marque » de l'entreprise. En l'espèce, le vêtement recouvrait l'intéressée de la tête aux pieds alors que la salariée ne portait pas ce type de tenues lors de son embauche. D'autre part, l'intéressée, vendeuse d'articles de mode féminin, portait un vêtement qui ne reflétait pas l'image véhiculée par la boutique de mode dans laquelle elle était employée et dont elle devait refléter la tendance en raison de son rôle de conseil à la clientèle : ce cas d'espèce n'est cependant pas généralisable à toutes les situations. La jurisprudence se fait in concreto.

<sup>31</sup> Se référer au guide de l'Observatoire de la laïcité « Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée » (en accès libre sur le site [www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)) pour plus de détails.

# Le cadre général pour les usagers

Les structures socio-éducatives sont “**des lieux de rencontres et d’échanges** entre les générations”. Elles “favorisent le développement des liens familiaux et sociaux”<sup>32</sup>. Les activités et sorties sont conçues dans une perspective d’accueil de tous, **sans distinction ou discrimination**. Aucun règlement intérieur ou projet éducatif ne peut venir limiter de manière absolue et systématique la liberté de manifester ses convictions des usagers.

L’accueil, l’écoute, le respect de chacun rendent possible le dialogue. **Les individus deviennent des acteurs solidaires** lorsqu’ils s’engagent dans des rapports sociaux qu’ils contribuent à constituer, tels que les liens de voisinage, la convivialité, la solidarité de groupe, les rencontres interculturelles, les engagements citoyens<sup>33</sup>.

**Une structure socio-éducative reconnaît et respecte la pluralité de son public** et les convictions personnelles et religieuses de chacun.

La loi du 2 janvier 2002, rénovant l’action sociale et l’action médico-sociale, fait du respect des droits des personnes une question décisive. **L’article 11 de la “charte des droits et libertés des usagers des services sociaux”**, prévue par la loi, reconnaît à chacun le droit à la pratique religieuse, dans la mesure où il “**ne trouble pas le fonctionnement normal des établissements et des services**” et “**ne porte pas atteinte à la liberté d’autrui**”. Dès leur arrivée, un livret d’accueil, auquel est annexée cette charte<sup>34</sup>, est remis aux jeunes.

**Le refus d’inscription d’un jeune en raison de son appartenance ou de sa pratique religieuse réelle ou supposée constitue une discrimination** et, comme indiqué au début de ce guide, est pénalement répréhensible.

## ▸ Les conditions d’une participation à certains séjours de vacances :

- Le droit commun s’applique à tous les jeunes, quel que soit le motif d’une éventuelle faiblesse physique supposée ou réelle. La participation à certains séjours sportifs peut donc nécessiter un certificat médical attestant notamment d’une bonne résistance physique et présenté par les parents consentants.

**Cas concret : Si un animateur constate pendant le déroulement d’une activité qu’un jeune n’est plus, quelle qu’en soit la raison, en possession de ses capacités physiques, il ne l’autorisera pas à poursuivre l’activité en question : il sera considéré et géré comme tout enfant malade ou affaibli. L’animateur, en relation avec le responsable des soins, jugera l’aptitude réelle du jeune et pourra éventuellement (ou pas) l’autoriser à reprendre les activités avec le reste du groupe.**

32 Circulaire de 1995 sur la mission des centres sociaux.

33 Charte fédérale des centres sociaux et socioculturels de France, juin 2000.

34 Loi du 2 janvier 2002 rénovant l’action sociale et médico-sociale.



## ▸ Exemples de revendications d'usagers :

### 1. La gestion des repas en commun :

- Les repas sont des moments importants de la vie collective au sein des structures socio-éducatives. L'équilibre alimentaire, la qualité et la quantité des repas, la découverte de la gastronomie régionale, le plaisir de manger et de partager sont pour de nombreuses structures des objectifs importants.

#### Cas concrets :

Les structures peuvent ainsi proposer des menus avec ou sans viande, sans demande de justification mais à condition que cela ne génère pas une ségrégation spatiale au moment du repas. Les régimes alimentaires médicaux ou antiallergiques sont respectés en conformité avec le certificat médical.

La gestion du ramadan ne doit pas entraver le fonctionnement de la structure éducative. De manière générale, les professionnels sont attentifs à trouver une approche pour que cette pratique religieuse ne sépare pas les uns des autres. Programmer un repas à l'heure habituelle sans tenir compte du ramadan n'est pas convivial ni inclusif pour ceux qui jeûnent, mais programmer un repas pour tous à l'heure de « la rupture du jeûne » aligne implicitement l'ensemble de la structure sur une prescription religieuse, ce qui n'est pas admissible. Les solutions sont généralement élaborées, selon les situations, directement avec les usagers.

### 2. Les demandes de prières :

Cas concret : La restriction à la dimension individuelle dans un espace intime protège le bon fonctionnement du camp et prévient les pressions et les segmentations sans entraver les libertés individuelles fondamentales. En effet, la question se pose parfois dans les camps de vacances de manière collective. Le refus de la prière collective n'est pas discriminatoire dans la mesure où chaque jeune peut prier s'il le souhaite, de manière individuelle, dès lors qu'il n'est pas porté atteinte au bon fonctionnement du camp de vacances.

### 3. Le port de signes religieux :

- Le port de signes religieux ne doit pas aller à l'encontre des règles d'hygiène et de sécurité.

Cas concret : Cela suppose de veiller à la compatibilité entre le port du signe et le respect des règles d'hygiène et de sécurité dans le cas de certaines activités, comme par exemple, en cas d'activités physiques et sportives.

- Sur de nombreux terrains, les équipes de professionnels gèrent les comportements liés à la visibilité au cas par cas, dans l'objectif que le port d'un signe ne provoque pas de séparation entre les jeunes (entre filles et garçons mais aussi entre filles), ni de pression entre jeunes ou de refus pour effectuer telle ou telle activité.
- Si une interdiction générale n'est pas conforme au principe de la liberté de religion ou de conviction, **un comportement accompagnant le port de signe d'un usager ne doit ni troubler le fonctionnement normal de l'établissement** et des services, ni porter atteinte à la liberté d'autrui.



# Remontées des préfetures au sujet des initiatives locales en matière de laïcité

Secrétariat général du Ministère de l'intérieur  
DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES  
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES  
Sous-direction des libertés publiques  
M. Pascal Courtade, Chef du bureau central des cultes  
03/03/2014

Pour faire suite à la demande de l'observatoire de la laïcité, il a été demandé aux préfets de recenser les initiatives locales en matière de laïcité, portées par les collectivités territoriales ou le monde associatif (circulaire INTK1307788C du 31 octobre 2013).

Le bureau central des cultes (BCC) a reçu 60 contributions. Compte de tenu du délai court de réponse, le contenu des contributions pourrait ne pas refléter toute la richesse des initiatives locales. De nombreuses préfetures font également, ou seulement, état des démarches portées par les services de l'Etat.

## I. Un réseau d'associations assez dense en faveur de la laïcité

Dans la plupart des départements, il existe une ou plusieurs associations militantes qui ont pour objet principal la défense de la laïcité (dans certains départements, on en dénombre plus d'une vingtaine). En général, elles organisent des conférences-débats et colloques, souvent tournés vers le monde éducatif. Elles militent par exemple en faveur de dénomination de rues, jardins, places évoquant la « laïcité ».

En outre, d'autres associations organisent pour certaines occasions des actions en faveur de la laïcité, le plus souvent en lien avec le thème de la citoyenneté.

## II. Des actions de promotion et de défense de la laïcité portées par des structures locales

### Les arbres de la laïcité

Plusieurs arbres de la laïcité ont été plantés à l'initiative de communes ou sur proposition d'associations (Ariège, Charente, Charente-Maritime, Cher, Lozère, Oise, Haute-Saône). A noter que ces initiatives ne sont pas toujours consensuelles, certains arbres ayant fait l'objet de dégradations.

### Les observatoires locaux de la laïcité

Trois observatoires locaux de la laïcité ont été recensés (Lozère depuis 2009, Val d'Oise depuis 2010, Allier depuis 2011). Ils sollicitent les candidats aux élections locales pour qu'ils prennent position sur la laïcité. L'observatoire de l'Allier a été créé à l'initiative du monde associatif et de plusieurs syndicats. Dans le Val d'Oise, l'observatoire local a saisi le tribunal administratif lors de la création d'un conseil des cultes à Argenteuil par délibération du 3 décembre 2012 (visant à réunir les responsables religieux locaux pour ouvrir le dialogue). L'observatoire de Lozère, créé par un collectif d'une quinzaine



d'associations, a incité des communes à mettre gratuitement une salle à disposition pour l'organisation d'obsèques civiles (27 communes ont pris une délibération à cette fin).

À noter que le Lot-et-Garonne fait état d'une association promouvant la laïcité qui représente au niveau départemental l'observatoire international de la laïcité contre les dérives sectaires.

### **Peu de structures ou de personnels dédiés à la thématique laïcité au sein des collectivités**

La préfecture des Bouches-du-Rhône est la seule qui a recensé les organisations dédiées à la laïcité au sein des collectivités. Au cabinet du maire de Marseille, deux chargés de mission et un secrétariat sont affectés aux relations interreligieuses et la laïcité (cantine, carrés confessionnels, etc.). Au conseil général, un chargé de mission s'occupe des communautés et de la culture.

### **Les initiatives isolées**

Dans le Bas-Rhin, l'association pour la promotion et l'expansion de la laïcité (APPEL) a soulevé une question prioritaire de constitutionnalité à l'encontre du régime concordataire. Cette association a été créée en 2012 en vue de déposer ce recours.

Dans le Cher, l'association des maires a organisé une formation relative à la législation funéraire au cours de laquelle le principe de laïcité a été explicité.

La page facebook « Haute-Saône laïcité » (<https://facebook.com/hauteSaoneLaicité>) gérée par les associations familiales laïques se charge de relayer les actualités concernant la laïcité.

Dans les Pyrénées atlantiques, une exposition « Histoire et actualité de la laïcité » réalisée par la ligue de l'enseignement a été mise à disposition des établissements scolaires.

Dans le Vaucluse, le centre social de la Croix des Oiseaux d'Avignon prévoit d'organiser, dans le cadre de son projet 2014-2015 autour de la charte de la laïcité dans les écoles, des débats au sein de comités d'usagers et réaliser des reportages vidéo diffusables sur internet.

Dans l'Isère, la commune de Villefontaine a mis en place un groupe de travail, en collaboration avec Dounia Bouzar, pour apporter des réponses aux éducateurs et animateurs de quartier dans l'application du principe de laïcité.

Peu de préfectures font état d'initiatives des communes organisant des festivités à l'occasion de la journée de la laïcité.

### **III. Des initiatives notables portées par les services de l'Etat**

A la demande du ministre de l'intérieur, les préfectures tiennent une fois par an une conférence départementale de la laïcité et du libre exercice du culte. Ces conférences rassemblent des élus locaux (associations de maires, président du conseil général, etc.), les responsables des services publics (inspecteurs d'académie, hôpitaux, centres pénitentiaires, etc.) ainsi que les représentants des cultes présents dans le département. Elles se tiennent dans un climat apaisé et constructif de dialogue. Les participants ont souligné l'intérêt de ces conférences qui permettent aux religions de dialoguer entre elles et avec les pouvoirs publics. En général, les échanges portent exclusivement sur des questions pratiques.

Parallèlement à ces conférences, de nombreuses préfectures ont mis en œuvre des démarches variées en faveur de la laïcité.

Ainsi, le préfet du Gard a invité les maires à installer la devise républicaine « liberté, égalité, fraternité » sur le fronton des mairies ne disposant pas d'une telle inscription.



Dans le Loiret, un « réseau d'alerte laïcité » a été mis en place en lien avec le directeur académique, pour veiller sur les atteintes à la laïcité (actes et revendications dans les établissements). Un « pôle de lutte contre le communautarisme et les atteintes à la laïcité » réunit tous les deux mois le correspondant laïcité et les forces de l'ordre. Les présidents et coordonnateurs des contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ont été sensibilisés à la laïcité.

Dans les Alpes-Maritimes, un des sous-groupes des commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC) a été consacré aux « lieux de culte ». Le préfet souligne que cette instance est tout à fait adaptée pour travailler sur les questions de laïcité.

En Eure-et-Loir, « l'arbre à défis » de l'association Enquête<sup>51</sup> a été diffusé dans les établissements scolaires.

Dans les Ardennes, un temps de travail sur le thème de la laïcité est programmé dans le cadre de la formation de chaque jeune en contrat de service civique. En outre, la thématique de la laïcité est abordée lors de la formation au BAFA.

Dans l'Hérault, plusieurs formations académiques en lien avec la laïcité et le fait religieux ont été mise en place à l'attention des enseignants.

La préfecture de Paris, en partenariat avec l'Assistance publique des hôpitaux de Paris (APHP) a mis en place une formation de deux jours à l'attention des aumôniers hospitaliers. Un projet similaire est en cours pour les aumôniers pénitentiaires.

En Haute-Vienne, le délégué du préfet a initié en 2013 un projet de formation, en coopération avec le CNFPT, pour fournir un corpus de connaissances sur la laïcité et de conduites à tenir face aux situations conflictuelles, à destination des associations et agents publics.

---

51- Association qui agit en faveur de la laïcité et recommandée par le BCC auprès du réseau des correspondants laïcité. Cette association souhaiterait intervenir dans le cadre des activités périscolaires mises en place avec la réforme des rythmes scolaires.



# Bilan de l'application de la loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité le port de signes ou tenues manifestant une appartenance religieuse

M<sup>me</sup> Catherine Moreau,  
directrice des affaires juridiques  
du ministère de l'éducation nationale  
et du ministère de l'enseignement supérieur  
et de la recherche

## 1. L'intervention de la loi

---

La loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 a introduit un article L. 141-5-1 dans le code de l'éducation aux termes duquel « Dans les écoles, collèges et lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement leur appartenance religieuse est interdit. Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève ».

C'est à la suite du rapport de la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, dit rapport Stasi, remis au président de la République en décembre 2003 que la décision a été prise d'interdire, par la loi, le port de signes religieux manifestant ostensiblement l'appartenance religieuse des élèves.

En effet, selon la jurisprudence établie antérieurement au vote de la loi, le port de signes religieux par des élèves n'était pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, leur interdiction par un établissement scolaire ne pouvait être légalement justifiée que par leur caractère ostentatoire ou revendicatif ou par les perturbations occasionnées.

Le Conseil d'Etat, saisi pour avis sur les règles applicables en matière de port de signes religieux par les élèves de l'enseignement public avait considéré que : « Dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses, mais que cette liberté ne saurait permettre aux élèves d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités



*d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public » (CE, Section de l'intérieur, 27 novembre 1989, avis n° 346.893).*

L'interdiction du port de signes ou de tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement leur appartenance religieuse répond à des considérations relatives au respect de l'ordre dans les établissements scolaires au sein desquels était observée, avant l'adoption de la loi, une inquiétante progression des tensions liées à l'affirmation des revendications communautaires. Le rapport de la commission Stasi soulignait ainsi que les conflits identitaires pouvaient devenir un facteur de conflits au sein des établissements scolaires.

La loi du 15 mars 2004 répond également à l'objectif de protection des droits et libertés d'autrui. L'interdiction des signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse vise en effet à protéger les élèves et en particulier les plus jeunes d'entre eux contre les pressions qui peuvent s'exercer sur eux pour les contraindre à porter des tenues qui les identifient d'abord par leur appartenance religieuse.

Le Conseil constitutionnel n'a pas été saisi de la loi du 15 mars 2004 ni avant sa promulgation, ni par la voie d'une question prioritaire de constitutionnalité.

La circulaire du 18 mai 2004 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 a précisé les modalités d'application de ces dispositions.

Par une décision du 8 octobre 2004, le Conseil d'Etat a rejeté une requête par laquelle une association lui demandait d'annuler cette circulaire (CE, SSR, *Union française pour la cohésion nationale*, req. n° 269077, publié au Lebon).

Le Conseil d'Etat a considéré que le ministre n'avait ni excédé ses compétences ni méconnu le sens ou la portée des dispositions de la loi du 15 mars 2004 ou celles de l'article 16 du code civil qui interdit toute atteinte à la dignité de la personne. Il a aussi rejeté comme inopérant le moyen tiré de l'inconstitutionnalité de la circulaire au motif que le ministre s'était borné à rappeler et expliciter les termes de la loi (théorie de la loi écran).

Enfin, et en s'inscrivant en cela dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme rendue sur cette question (v. par exemple, 29 juin 2004, *Leyla Sahin*, n°44774/98), il a estimé que « *les dispositions de la circulaire attaquée ne méconnaissent ni les stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>52</sup>, ni celles de l'article 18 du pacte international des droits civils et politiques<sup>53/54</sup>, relatives à la liberté de pensée, de conscience et de religion, dès lors que l'interdiction édictée par la loi et rappelée par la circulaire attaquée ne porte pas à cette liberté une atteinte excessive, au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi visant à assurer le respect du principe de laïcité dans les établissements scolaires publics* ».

52- « *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. / 2. 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.* »

53- « *1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. / 2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix. / 3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. / 4. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions* »

54- *Il sera rappelé que dans ses constatations rendues le 1er novembre 2012 dans le cadre de la communication individuelle n° 1852/2008 présentée par M. Bikramjit Singh le Comité des droits de l'homme de l'ONU a estimé que l'exclusion de M. Singh du lycée dans lequel il était élève, prononcée en application de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 constituait une restriction injustifiée et disproportionnée à la liberté de l'intéressé de manifester sa religion, entraînant une violation par la France de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.*



## 2. Bilan des premières années d'application de la loi du 15 mars 2004

---

Il ressort du rapport d'application de la loi du 15 mars 2004 remis au ministre de l'éducation nationale par M<sup>me</sup> Hanifa Cherifi, inspectrice générale de l'éducation nationale, qu'au cours de l'année scolaire 2004-2005, le nombre de signes religieux recensés se portait à six-cent trente-neuf, soit la moitié des signes recensés l'année précédente, avant l'intervention de la loi. Dans quatre-vingt-seize cas, les élèves ont volontairement quitté leur établissement (inscription dans l'enseignement privé, enseignement par correspondance ou à l'étranger). Quarante-sept exclusions ont été prononcées, dont vingt-huit ont fait l'objet d'un recours devant la juridiction administrative. Les autres élèves ont décidé de retirer le signe ou la tenue par lequel ils exprimaient leur appartenance religieuse. La phase de dialogue obligatoire instaurée par la loi a donc permis, dans la très grande majorité des cas, d'éviter le prononcé d'une sanction d'exclusion.

A la rentrée scolaire 2005-2006, seuls trois élèves, dont un élève sikh, ont introduit un recours devant le tribunal administratif visant à faire annuler la décision d'exclusion définitive prononcée à leur encontre. Lors de la rentrée scolaire suivante, seuls deux élèves de confession sikhe ont introduit un recours devant le tribunal administratif à l'encontre de la décision prononçant leur exclusion définitive de leur établissement.

Depuis la rentrée scolaire 2008-2009, le Gouvernement n'a connaissance d'aucun recours formé contre une décision d'exclusion prononcée à l'encontre d'un élève qui aurait refusé de respecter les obligations de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation.

## 3. La nature des signes interdits par l'article L. 141-5-1

---

Saisi pour la première fois de l'application de la loi du 15 mars 2004, le Conseil d'Etat a précisé la nature des signes susceptibles de relever de l'interdiction posée par l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation dans quatre arrêts du 5 décembre 2007 (CE, SSR, 5 décembre 2007, M. *Singh et autres*, req. n° 285394, 285395 et 285396 ; M. et M<sup>me</sup> *Ghazal*, req. n° 295671, publiés au Lebon).

Le Conseil d'Etat a confirmé l'interprétation des juridictions du fond en jugeant que « *si les élèves des écoles, collèges et lycées publics peuvent porter des signes religieux discrets, sont en revanche interdits, d'une part, les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse, d'autre part, ceux dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu'en raison du comportement de l'élève* ».

Le critère déterminant pour apprécier la légalité de l'interdiction d'un signe religieux n'est plus l'existence d'un trouble ou d'une volonté de prosélytisme, comme c'était le cas dans l'état antérieur du droit (CE, 2 novembre 1992, *Kherouaa*, req. n° 130394), mais le caractère ostentatoire du comportement de l'élève arborant ce signe. Ainsi, le législateur a entendu interdire non seulement les signes religieux par eux-mêmes - à l'exception des signes discrets - mais également ceux dont le caractère religieux se déduira du comportement de l'élève.

Les trois premières requêtes constituent une illustration du premier cas dégagé dans le considérant de principe du Conseil d'Etat : celui des signes ou tenues dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse. Elles concernaient des élèves de confession sikh qui



portaient le keshi (sous-turban) sikh dans l'enceinte de leur établissement, et avaient été exclus définitivement de celui-ci. Bien que la dimension du keshi soit plus modeste que celle du turban traditionnel, la CAA de Paris avait jugé que ce signe ne pouvait être qualifié de signe discret au sens de l'art. L. 141-5-1 du code de l'éducation.

Devant le Conseil d'Etat, l'argumentation des requérants consistait notamment à dire que le turban, comme le sous-turban, manifeste une appartenance culturelle ou géographique, mais non religieuse.

Le Conseil d'Etat a toutefois considéré *« que le keshi sikh (sous-turban), porté par [l'élève] dans l'enceinte scolaire, bien qu'il soit d'une dimension plus modeste que le turban traditionnel et de couleur sombre, ne pouvait être qualifié de signe discret et que l'intéressé, par le seul port de ce signe, a manifesté ostensiblement son appartenance à la religion sikh »*.

La quatrième espèce illustre quant à elle la seconde partie du considérant de principe dégagé par le Conseil d'Etat. Elle concernait une élève qui s'était d'abord présentée en classe la tête recouverte du voile islamique traditionnel (le hijâb), puis qui avait accepté de le retirer et l'avait remplacé par un bandana. Elle avait été exclue de son collège car elle portait ce bandana en permanence et refusait d'y renoncer, malgré les demandes réitérées de l'administration qui estimait qu'elle contrevenait aux dispositions l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation. La CAA de Nancy avait estimé que le port de ce couvre-chef ne pouvait être qualifié de discret et a considéré que les circonstances de l'espèce *« étaient de nature à faire regarder l'élève comme ayant manifesté ostensiblement son appartenance religieuse au sens de la loi du 15 mars 2004 »*.

Comme le remarquait le commissaire de Gouvernement Rémi Keller dans ses conclusions sur cette affaire, le bandana n'a en lui-même aucune signification religieuse, et le seul fait de le porter ne suffit pas à *« manifester ostensiblement une appartenance religieuse »*.

Toutefois, en l'espèce, il ne faisait aucun doute que l'élève portait le bandana pour des motifs religieux. En effet, à la différence d'autres élèves qui peuvent le porter occasionnellement, la jeune fille a refusé en toutes circonstances d'ôter cet accessoire, malgré les demandes réitérées de l'administration, manifestant ainsi son appartenance religieuse.

Le Conseil d'Etat a considéré *« qu'après avoir relevé, par une appréciation souveraine des faits, que le carré de tissu de type bandana couvrant la chevelure de Mlle A était porté par celle-ci en permanence et qu'elle-même et sa famille avaient persisté avec intransigeance dans leur refus d'y renoncer, la cour administrative d'appel de Nancy a pu, sans faire une inexacte application des dispositions de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, déduire de ces constatations que M<sup>lle</sup> A avait manifesté ostensiblement son appartenance religieuse par le port de ce couvre-chef, qui ne saurait être qualifié de discret, et, dès lors, avait méconnu l'interdiction posée par la loi »*.

La même solution est retenue dans deux décisions ultérieures. Ainsi, le Conseil d'Etat a rejeté le pourvoi formé contre un arrêt dans lequel la Cour d'appel, après avoir constaté qu'une élève avait remplacé son foulard islamique par d'autres *« couvre-chefs »* et avait refusé de façon déterminée de les retirer malgré les demandes de l'administration, en avait déduit que les conditions dans lesquelles ces coiffures étaient portées étaient de nature à faire regarder l'intéressée comme ayant manifesté ostensiblement son appartenance religieuse (CE, SSR, 6 mars 2009, n° 307764). La même solution a été retenue dans une seconde espèce dans laquelle une élève avait refusé d'ôter *« un bonnet de laine noire couvrant l'ensemble de sa chevelure »* (CE, 10 juin 2009, req. n° 306833).

Enfin, il convient de noter que le Conseil d'Etat a jugé, au contraire de la CAA de Nancy, que l'interdiction du port de signes distinctifs n'avait pas à figurer dans le règlement intérieur de l'établissement scolaire pour justifier une exclusion définitive (CE, 16 janvier 2008, ministre de l'éducation nationale, n° 295023).



## 4. La validation de la loi par le Conseil d'Etat et la Cour européenne des droits de l'homme

---

La réglementation française en matière de port de signes religieux par les élèves des écoles et établissements scolaires publics a été jugée compatible avec la liberté de manifester sa religion et le respect du principe de non-discrimination garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales par le Conseil d'Etat et par la Cour européenne des droits de l'homme.

Dans quatre décisions du 5 décembre 2007, le Conseil d'Etat a jugé que l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation était compatible avec les articles 9 (liberté de conscience et de religion) et 14 (non discrimination) de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Il a estimé que « *compte tenu de l'intérêt qui s'attache au respect du principe de laïcité dans les établissements scolaires publics, la sanction de l'exclusion définitive prononcée à l'égard d'un élève qui ne se conforme pas à l'interdiction légale du port de signes extérieurs d'appartenance religieuse n'entraîne pas une atteinte excessive à la liberté de pensée, de conscience et de religion garantie par l'article 9* » de la convention, et que « *ladite sanction, qui vise à assurer le respect du principe de laïcité dans les établissements scolaires publics sans discrimination entre les confessions des élèves, ne méconnaît pas non plus le principe de non-discrimination édicté par les stipulations de l'article 14* » (CE, 5 décembre 2007, n° 285394, 295671, 285395, 285396).

Il a jugé que ces dispositions, qui ne sont ni inadaptées ni disproportionnées au regard des stipulations de cette convention et n'impliquent pas un traitement différencié entre les élèves de confession sikhe et les autres élèves, n'ont pas un caractère discriminatoire.

De même, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré irrecevables six requêtes dirigées contre la France dans lesquelles étaient contestées les exclusions définitives d'élèves en raison du port, dans l'enceinte de leur établissement scolaire, de signes ostensibles d'appartenance religieuse (CEDH, 30 juin 2009, *Aktas c. France*, n° 43563/08 ; *Bayrak c. France*, n° 14308/08 ; *Gamaleddyn c. France*, n° 18527/08 ; *Ghazal c. France*, n° 29134/08 ; *J. Singh c. France*, n° 25463/08 ; *R. Singh c. France*, n° 27561/08). Deux de ces décisions concernaient le port du keski sikh.

Dans ces affaires, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que l'interdiction du port de signes religieux poursuivait le but légitime de protection des droits et libertés d'autrui et de l'ordre public.

Elle a également relevé que les élèves avaient eu la possibilité de poursuivre leur scolarité au sein d'autres établissements ou par correspondance. Dans ces conditions et compte tenu de la marge d'appréciation qu'il convient de laisser à l'Etat dans ce domaine, la Cour a considéré que les sanctions d'exclusion définitive prononcées étaient justifiées et proportionnées à l'objectif visé et qu'aucune violation des articles 9 et 14 de la Convention n'étaient caractérisée en l'espèce.

Un mot enfin pour rappeler que dans ses constatations rendues le 1er novembre 2012 dans le cadre de la communication individuelle n° 1852/2008 présentée par M. Bikramjit Singh, et communiquées au Gouvernement français le 5 décembre 2012, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a estimé que l'exclusion de M. Singh du lycée dans lequel il était élève, prononcée en application de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en vertu du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, constituait une restriction injustifiée et disproportionnée à la liberté de l'intéressé de manifester sa religion, entraînant une violation par la France de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Une réponse, rappelant que la loi a été validée à la fois par les juridictions internes et par la CEDH a été préparée en collaboration avec le ministère des affaires étrangères.



## 5. La procédure disciplinaire et la phase de dialogue

---

La circulaire du 18 mai 2004 prévoit que le dialogue devra être poursuivi le temps utile pour garantir que la procédure disciplinaire n'est utilisée que pour sanctionner un refus délibéré de l'élève de se conformer à la loi et précise que pendant la phase de dialogue, le chef d'établissement veille, en concertation avec l'équipe éducative, aux conditions dans lesquelles l'élève est scolarisé dans l'établissement.

A cet égard, saisi d'une requête en référé-liberté par les parents d'une élève qui refusait d'ôter un bandana qu'elle portait sur sa chevelure et qui avait été placée quelques jours en salle de permanence en attendant la poursuite du dialogue prévu avec à l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, le juge des référés du Conseil d'Etat a considéré qu'il ne résultait pas des circonstances de l'espèce que le chef d'établissement ait procédé à une application de la loi du 15 mars 2004 qui serait entachée d'une illégalité manifeste alors même qu'un doute existait, en l'état de l'instruction, sur le motif du port d'un bandana par la jeune élève (JRCE, 8 octobre 2004, req. n° 272926).

Une solution similaire a été retenue dans une affaire récente portée en appel devant le juge des référés du Conseil d'Etat, alors que les tribunaux administratifs n'avaient plus statué depuis 2008 sur des requêtes dirigées contre des mesures prises en application de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation (CE, 19 mars 2013, n° 366749).

## 6. Les questions auxquelles la loi du 15 mars 2005 ne répond pas ou auxquelles elle ne répond qu'imparfaitement

---

### 6.1 Le port de signes religieux par les stagiaires des GRETA suivant des formations dispensées dans des lycées

Les stagiaires de la formation continue dispensée par les groupements d'établissements (GRETA) au sein des établissements scolaires publics, qui ne sont pas des élèves au sens de la loi du 15 mars 2004, ne peuvent se voir interdire sur ce fondement législatif le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse (TA Paris, 5 novembre 2010, n° 0905232). Cette solution a été reprise par le tribunal administratif de Caen dans un jugement n° 1200934 du 5 avril 2013.

La Halde, puis le Défenseur des droits se sont prononcés à plusieurs reprises contre l'interdiction de ports de signes religieux par les stagiaires des GRETA (voir par exemple délibération de la Halde n° 2009-235 du 8 juin 2009, décision du Défenseur des Droits n° LCD-2013-7 en date du 5 mars 2013), mais comme a eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises le Conseil d'Etat, ces autorités administratives indépendantes émettent des recommandations ou des avis qui n'ont pas l'autorité de la chose jugée.

Toutefois, l'encadrement du port de signes religieux ostensibles par les stagiaires des GRETA à l'intérieur des établissements scolaires publics peut être justifié par des considérations d'intérêt général liées à la nécessité d'assurer le bon fonctionnement de ces établissements et d'éviter la coexistence, dans un même établissement et aux mêmes moments, d'usagers de la formation initiale et de la formation continue soumis à des règles différentes.



Le ministère estime donc fondé que le règlement intérieur d'un GRETA tienne compte de cette circonstance et puisse interdire le port de signes d'appartenance religieuse par les stagiaires accueillis en formation pendant les créneaux horaires partagés avec les élèves.

Le tribunal administratif de Caen (TA Caen, 5 avril 2013, n° 1200907) a, par un jugement du même jour que celui mentionné ci-dessus, estimé que le règlement intérieur du Greta pouvait imposer que les stagiaires de la formation professionnelle qui suivent une formation dispensée dans un établissement scolaire respectent les règles de vie propres à cet établissement dès lors que celui-ci est ouvert aux élèves de l'éducation nationale et en leur présence. Appel de ce jugement a été déposé devant la cour administrative d'appel de Caen.

De même, le tribunal administratif de Melun a considéré que les décisions de refus opposées à une stagiaire du Greta de porter le voile dans un établissement ouvert concomitamment aux élèves de l'éducation nationale, motivées par la nécessité de soumettre les stagiaires du Greta aux règles de vie propres à cet établissement étaient justifiées par la nécessité de garantir le fonctionnement normal du service public sans qu'il ait été au demeurant nécessaire que de telles obligations figurent expressément dans le règlement intérieur du Greta (TA Melun, 19 novembre 2013 n° 1106254).

## 6.2 Le port de signes religieux par les parents accompagnateurs des élèves lors des sorties scolaires

La question du respect du principe de laïcité par les parents accompagnateurs de sorties scolaires a donné lieu à une délibération n° 2007-117 du 14 mai 2007 par laquelle la HALDE a estimé que « ni le principe de laïcité, ni celui de neutralité du service public ne s'opposent a priori à ce que des mères d'élèves portant le foulard collaborent au service public de l'enseignement ».

Début 2011, le ministre de l'éducation nationale Luc Chatel a pris position contre le port de signes religieux par les parents accompagnateurs des élèves lors des sorties scolaires, au motif que leur participation au service public de l'éducation les soumettait, au même titre que les agents publics, au principe de neutralité du service public.

La circulaire n° 2012-056 du 27 mars 2012 portant orientations et instructions pour la préparation de la rentrée 2012 a prévu dans son point 10. Soutenir l'engagement de la communauté éducative qu'« il est recommandé de rappeler dans le règlement intérieur que les principes de laïcité de l'enseignement et de neutralité du service public sont pleinement applicables au sein des établissements scolaires publics. Ces principes permettent notamment 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 des sorties et voyages scolaires ». Cette disposition n'a pas été reprise dans la circulaire de rentrée 2013.

Le tribunal administratif de Montreuil, par un jugement n° 1012015 du 22 novembre 2011, a rejeté une demande d'annulation d'un règlement intérieur qui imposait aux parents d'élèves accompagnateurs lors des sorties scolaires le respect du principe de laïcité.

Saisi par le Défenseur des droits d'une demande d'étude<sup>55</sup> portant sur la question de la liberté d'expression religieuse et de son encadrement, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la question du port de signes religieux par les parents accompagnateurs de sorties scolaires (étude adoptée par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat le 19 décembre 2013, disponible sur le site Internet du Défenseur des droits).

Le Conseil d'Etat considère que, pour les usagers et les tiers au service public, des restrictions à la liberté de manifester des opinions religieuses peuvent résulter soit de textes particuliers – c'est par exemple le cas de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation qui interdit le port de signes par lequel les élèves de l'enseignement public manifestent ostensiblement leur appartenance religieuse –, soit de considérations liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service.

55- En application de l'article 19 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits



Le Conseil d'Etat en déduit que « *les exigences liées au bon fonctionnement du service public de l'éducation peuvent conduire l'autorité compétente, s'agissant des parents d'élèves qui participent à des déplacements ou des activités scolaires, à recommander de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leurs croyances religieuses* ».

Le juge des référés du tribunal administratif de Nice, saisi le 29 décembre 2013 d'une requête tendant à la suspension de l'exécution du refus opposé le 17 décembre à une mère d'élève d'accompagner la classe de son fils dans le cadre d'une sortie scolaire prévue le 6 janvier 2014, l'a rejetée par une ordonnance du 31 décembre. Le juge des référés a fait sien le raisonnement du Conseil d'Etat et considéré que « *Le respect du principe de laïcité et les exigences liées au bon fonctionnement du service public de l'éducation peuvent conduire l'autorité compétente, s'agissant des parents qui participent à des déplacements ou des activités scolaires, à recommander de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leurs croyances religieuses* ». La requête au fond tendant à l'annulation de cette décision de refus du 17 décembre 2013 est en cours d'instruction au tribunal administratif de Nice.

### 6.3 Le port de signes religieux par les parents élus aux instances des établissements

L'article L. 111-4 du code de l'éducation prévoit que « les parents d'élèves sont membres de la communauté éducative. Leur participation à la vie scolaire et le dialogue avec les enseignants et les autres personnels sont assurés dans chaque établissement. Les parents d'élèves participent, par leur représentants aux conseils d'école, aux conseils d'administration scolaires et aux conseils de classe ».

La circulaire n° 2006-137 du 25 août 2006 relative au rôle et à la place des parents à l'école précise que « tout parent d'élève, membre ou non d'une association de parents d'élèves, peut présenter une liste de candidats aux élections des représentants des parents d'élèves au conseil d'école (...) ». Ce texte incite d'ailleurs les chefs d'établissement à donner une information précise aux parents sur le fonctionnement de l'école et le déroulement des élections afin de « favoriser la participation électorale ».

L'article L. 141-5-1 du code de l'éducation ne s'applique pas aux parents d'élèves. S'agissant des représentants élus des usagers, aucun texte n'encadre le port de signe religieux.

La Cour de cassation a confirmé la condamnation d'un maire pour discrimination en raison de l'appartenance religieuse qui, lors d'une réunion du conseil municipal, avait privé une élue de l'exercice de son droit de parole en raison du port par cette dernière d'un insigne symbolisant son appartenance à la religion chrétienne. La Cour a en effet considéré qu'il n'était nullement établi qu'en l'espèce le port d'une croix ait été un facteur de trouble susceptible de justifier que le maire, usant de son pouvoir de police, la prive de son droit à s'exprimer et qu'aucune disposition législative, nécessaire en vertu de l'article 9 de la CEDH pour que des restrictions soient apportées à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, ne permettait au maire d'une commune, dans le cadre des réunions du conseil municipal, lieu de débats et de confrontations d'idées, d'interdire aux élus de manifester publiquement, notamment par le port d'un insigne, leur appartenance religieuse (Cass.crim, 1er septembre 2010, n° 10-80.584, publié au Bulletin).

Aussi, en réponse à des questions en provenance des académies, le ministère de l'éducation nationale a estimé que des parents d'élèves qui arborent des signes ostensibles religieux ne peuvent se voir interdire l'accès aux établissements ou la participation aux réunions de parents d'élèves, au demeurant essentielles à la bonne marche de l'école, sur le fondement des dispositions du L. 141-5-1. La solution est la même en matière de participation aux instances élues des établissements. Des parents porteurs de tels signes, qui, au terme d'une consultation électorale, sont désignés de façon tout à fait régulière par leurs pairs comme leurs représentants, doivent pouvoir y siéger normalement.

Le principe de la liberté religieuse ne s'oppose toutefois pas à ce que des restrictions y soient apportées lorsqu'elles sont guidées par des impératifs de sécurité, d'ordre public ou encore de protection des droits et libertés d'autrui. Le Conseil d'Etat a ainsi rappelé dans un arrêt du 24 octobre 2003 que « le port du voile ou du foulard, par lequel les femmes de confession musulmane peuvent



entendre manifester leurs convictions religieuses, peut faire l'objet de restrictions notamment dans l'intérêt de l'ordre public » (CE, n° 250084, 24 octobre 2003). Les chefs des établissements scolaires en charge de veiller au respect de l'ordre public au sein des établissements pourraient donc prescrire l'encadrement du port de signes religieux ostensibles par les parents d'élèves à l'intérieur des établissements dès lors que l'intérêt de l'ordre public le justifierait.

En ce qui concerne cette question particulière, il convient en effet de rappeler que les réunions auxquelles sont appelés à participer les représentants des parents d'élèves ont lieu le plus souvent en soirée, en dehors des heures de cours ou d'étude, lorsque les élèves ne sont pas présents dans l'établissement. Cette circonstance est de nature à limiter le risque d'incompréhension qui pourrait découler de la présence simultanée, au sein des mêmes locaux scolaires, d'usagers soumis à des règles différentes.



# Bilan de l'application du principe de laïcité à l'école

Ministère de l'éducation nationale,  
de l'enseignement supérieur et de la recherche  
Direction générale de l'enseignement scolaire

## Enquête sur le respect du principe de laïcité à l'École

AVRIL 2014

---

La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a réaffirmé parmi ses missions celle de transmettre et de favoriser l'appropriation par tous les élèves du principe de laïcité et des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité qui lui sont inextricablement liées. La laïcité garantit en effet à l'ensemble de la communauté éducative un cadre propice à la transmission des savoirs et des compétences, à leur apprentissage et à leur appropriation, ainsi qu'à l'exercice des responsabilités de chacun.

Afin d'accompagner la réaffirmation de ce principe au fondement de l'école républicaine, plusieurs actions ont été conduites ces deux dernières années, tant dans le champ de la production de ressources que dans celui de la formation des personnels. L'élaboration et la diffusion d'une Charte de la laïcité à l'École a marqué dans cette entreprise une étape importante, dont les premiers effets peuvent aujourd'hui être observés. A cet effet, la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) a mené auprès des trente académies une **enquête sur le processus, dans les écoles et établissements scolaires, de diffusion de réception et d'appropriation de la Charte de la laïcité à l'École**, qui est souvent encore en cours. Elle y a adjoint plusieurs questions sur **l'application et le respect, dans les écoles et établissements scolaires, de la loi du 15 mars 2004 interdisant le port de signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse** d'une part, sur l'existence éventuelle de **situations de contestation du principe de laïcité dans les écoles et établissements scolaires** d'autre part. Ceci notamment afin de prendre la mesure de la pédagogie de la laïcité que cette Charte a permise jusqu'à présent et permettra à l'avenir, ainsi que du rôle qu'elle a pu jouer dans l'adhésion de l'ensemble de la communauté éducative à la laïcité de l'école.

Une synthèse des résultats de cette enquête est présentée ci-après.



## 1. Diffusion, réception et utilisation de la Charte de la laïcité à l'École

---

**Présentée par le ministre de l'éducation nationale le 9 septembre 2013 et envoyée dans toutes les écoles et tous les établissements scolaires pour affichage**, la Charte de la laïcité à l'École est un texte qui explicite, en quinze articles, le sens et les enjeux du principe de laïcité dans la République et à l'École. Conçue pour offrir un support pour enseigner, faire partager et faire respecter les principes et valeurs de la République, cette charte a fait l'objet d'une circulaire proposant des pistes pour son appropriation par l'ensemble de la communauté éducative et son exploitation à des fins pédagogiques. Des ressources d'accompagnement de la Charte de la laïcité à l'École ont par ailleurs été élaborées et mises à disposition sur le site pédagogique du ministère de l'éducation nationale (Eduscol).

Ces ressources s'inscrivent dans une **démarche globale visant à renforcer la formation des personnels et leur accompagnement dans la résolution de situations conflictuelles liées à la laïcité de l'école**, quand elles se présentent. C'est le sens de la création, au sein de la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) d'une mission « laïcité », à laquelle les académies ont pu s'adresser pour venir en appui des équipes.

L'appropriation de la Charte a en effet été rendue plus efficace lorsque les académies ont engagé une démarche globale visant à permettre à l'ensemble des personnels de s'approprier ou se réapproprier le concept de laïcité. Plusieurs académies ont ainsi installé un référent laïcité, qui est, selon les cas, un inspecteur d'académie – inspecteur pédagogique régional (IA-IPR), un enseignant chargé de mission pilotant un groupe de travail, un inspecteur de l'éducation nationale chargé de l'enseignement technique (IEN-ET), le responsable académique de l'équipe mobile de sécurité (EMS), un formateur membre de la délégation académique à la formation des personnels enseignants (DAFPEN), un chef d'établissement ou encore une personnalité qualifiée extérieure à l'académie pour citer quelques exemples. Ces référents ont le plus souvent pour mission l'accompagnement des chefs d'établissement lors de situations de tension, la mise en place d'une formation à la laïcité dans l'académie, l'accompagnement pédagogique de la Charte de la laïcité.

C'est à l'aune de ces initiatives qu'il faut lire les réponses des académies aux questions relatives à la réception de la Charte de la laïcité à l'École, à la valeur qui lui est reconnue pour mener une pédagogie de la laïcité et à l'usage qui en a été fait dans ce sens. C'est aussi avec prudence qu'il faut lire, en tenant compte du fait **qu'il est encore tôt pour évaluer** les effets de sa diffusion et qu'on est en droit d'attendre une **montée en puissance, dans les années à venir, de l'attention renouvelée à la laïcité dans l'institution scolaire**.

---

**Question 1** : La Charte de la laïcité à l'École a-t-elle été adressée à l'ensemble des écoles et établissements par vos services ?

**Question 2** : La Charte de la laïcité à l'École est-elle affichée dans les écoles et établissements de votre académie ? Dans quelle proportion les écoles et établissements de votre académie n'ont pas procédé à cet affichage et, le cas échéant, pour quelles raisons ?

**Question 3** : Pouvez-vous donner quelques exemples les plus remarquables de la manière dont cet affichage a revêtu le « caractère solennel » suggéré par la circulaire n° 2013-144 parue au Bulletin officiel du 6 septembre 2013 ? Quelles formes ont pris les cérémonies organisées par les directeurs d'école, chefs d'établissement et leurs équipes ? Comment les personnels et les élèves ont-ils été associés à l'organisation de cet événement, le cas échéant ?

**Question 4** : La Charte a-t-elle été, comme recommandé par la circulaire du 6 septembre 2013, jointe au règlement intérieur des écoles et établissements ?



### La Charte de la laïcité à l'École a été largement diffusée...

Toutes les académies signalent que la Charte a bien été adressée à l'ensemble des écoles et des établissements, diffusée aux écoles par l'intermédiaire des inspecteurs du premier degré dans leurs circonscriptions, au rythme des visites d'écoles par les membres des équipes de circonscription ou des réunions d'animation pédagogique. Parfois, les directeurs d'école se sont déplacés au siège de l'inspection pour retirer un ou plusieurs exemplaires, pour leur école et les écoles voisines.

Dans les établissements du second degré, les services du rectorat ont adressé des exemplaires de la Charte, parfois accompagnés d'une circulaire académique signée par le recteur expliquant l'objectif et le rôle de la charte ainsi qu'une sollicitation pour un affichage « pédagogique » de celle-ci dans le lieu le plus fréquenté et le plus propice à sa lecture. Parallèlement, les services rectoraux ont informé les chefs d'établissement qu'il était possible de se procurer des exemplaires supplémentaires de cette charte en s'adressant au centre régional de documentation pédagogique.

La distribution de la Charte a parfois été précédée de réunions de présentation à tous les personnels de direction et d'inspection. Elles ont été l'occasion de proposer des pistes pédagogiques afin d'aider les professeurs à établir un lien avec le socle commun de connaissances et de compétences. La diffusion a parfois été organisée autour du déplacement du recteur pour valoriser les actions et encourager les initiatives d'appropriation de la Charte. Dans une académie, la présentation de la Charte a même été organisée lors d'une conférence spécifique du préfet du département.

L'envoi s'est parfois effectué sous forme numérique, auquel cas la Charte a été proposée en téléchargement sur les portails de l'espace « encadrement » et de l'espace « directeurs d'école ». La Charte a parfois également été adressée aux centres d'information et de documentation. Des exemplaires de la Charte ont par ailleurs été tenus à la disposition des établissements privés sous contrat dans les inspections académiques.

Pour des raisons techniques (les règlements intérieurs étaient déjà imprimés quand la Charte est parvenue aux écoles et établissements), l'intégration de la Charte dans les règlements intérieurs est souvent reportée à la rentrée 2014. Ce report n'a pas empêché que la Charte de la laïcité à l'École soit inscrite à l'ordre du jour des réunions des instances des écoles et établissements et qu'une information soit faite aux parents, par oral ou par la distribution de la Charte. Une académie indique notamment que la Charte a été collée dans les cahiers des élèves en collège.

### ...mais son affichage n'a pas toujours revêtu le caractère solennel souhaité

**L'affichage de la Charte est présenté comme massif** par l'ensemble des académies. L'enquête de l'inspection générale de l'éducation nationale actuellement en cours sur le même sujet permettra de vérifier la solidité de cette affirmation. Il a été fait dans des **lieux stratégiques, visibles** à la fois des élèves et des parents : dans le hall d'entrée de l'école ou de l'établissement, sur le panneau d'informations, à proximité des symboles républicains (sous le drapeau par exemple), dans les couloirs, sous le préau, au CDI, dans la salle de restauration scolaire, dans la salle des professeurs, dans le bureau des CPE, sur le site Internet de l'établissement, dans les salles de réunion, voire dans toutes les salles de cours d'un établissement. Une académie signale même qu'un lycée a fait le choix de panneaux lumineux « qui ont encouragé élèves et personnels à en prendre connaissance ».

Très souvent, les chefs d'établissements et directeurs ont accompagné l'accrochage d'un encadrement soigné de la Charte, la distinguant ainsi des simples affiches nombreuses dans les établissements scolaires. Certains établissements ont utilisé des écrans dynamiques pour diffuser chaque semaine un article différent de la charte.



**Des réticences à procéder à l'affichage de la Charte ont pu s'exprimer**, notamment par crainte d'attiser les réactions des élèves, mais ces réticences ont été **facilement vaincues**. Dans quelques très rares cas, la Charte n'est pas encore affichée, sans que les raisons de cet oubli soient recevables : il est parfois argué que les locaux n'offrent pas d'emplacement propice à la solennité de cette charte ou que le respect du principe de laïcité ne posant aucun problème, son affichage n'est pas utile.

Contrairement au caractère massif de l'affichage de la charte, celui-ci n'a revêtu que très **rarement un caractère solennel** ; mais les cérémonies dont il est fait état dans les réponses des académies ont été de très grande qualité.

Quelques académies signalent ainsi que la Charte a parfois été affichée dans l'indifférence, ce qui a conduit les autorités académiques à insister pour que lors de la prochaine rentrée, il soit conféré à un nouvel affichage la valeur symbolique attendue.

**Quand l'affichage de la Charte a revêtu un caractère solennel, il a pu constituer un temps fort de la vie des écoles et des établissements**, à l'issue d'un conseil d'école ou d'un conseil d'administration par exemple, du déplacement du ministre ou de la ministre déléguée, d'un recteur le cas échéant. Certaines cérémonies ont vu l'implication du préfet, d'élus, de la presse locale. Elles ont été **l'occasion d'actions pédagogiques**, de lectures de textes ou de débats, d'une mise en valeur des symboles de la République, devise, drapeaux français et européen, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. A ces occasions, la charte a été présentée en même temps que des réalisations d'élèves s'en inspirant, créations de jeux, poèmes, BD, dessins, chansons, arbres de la laïcité, pour citer quelques exemples. Dans un lycée, des élèves de terminale ont présenté la réflexion menée en cours de philosophie : ils ont lu et expliqué chaque article et transcrit chacun dans une situation de leur vécu de lycéen. Dans un collège, une cérémonie a été organisée avec une explication de chaque article à destination des délégués de classe. Ailleurs, une cérémonie a été organisée symboliquement le 9 décembre, date anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat en présence d'élus et de la presse locale. Des élèves de différentes classes ont pu expliquer les articles après un travail de réflexion en éducation civique.

---

**Question 5** : La Charte a-t-elle été utilisée pour mener une pédagogie de la laïcité auprès des élèves ? Les personnels la considèrent-ils comme un outil efficace pour faire respecter la laïcité à l'Ecole ?

**Question 6** : Quelles sont les principales difficultés d'appropriation et de mobilisation de cette Charte rencontrées par les différents personnels dont vous avez eu connaissance ?

## Des usages divers de la Charte

La mise en œuvre d'une véritable **politique éducative globale de laïcité** est très **variable** et encore globalement **insuffisante**. L'implication est encore souvent limitée, dans les équipes enseignantes, aux conseillers principaux d'éducation, professeurs principaux et professeurs d'histoire-géographie. Ainsi, la Charte de la laïcité à l'Ecole a été assez naturellement intégrée dans les enseignements d'éducation civique et dans le cadre de l'enseignement civique, juridique et social au lycée. Elle a également été mobilisée dans le cadre d'actions relatives à la citoyenneté, de discussions sur les fondements de la République, de travaux sur les discriminations et particulièrement l'égalité filles-garçons. Elle a servi de support intéressant pour engager le débat, notamment dans le cadre de l'heure de vie de classe, sous la responsabilité des professeurs principaux. Quand cette politique éducative globale a été initiée, la laïcité a véritablement constitué un vecteur d'unification des enseignements et de la vie scolaire, deux domaines souvent disjoints dans le second degré. Il est intéressant de relever également que **l'implication des élèves – notamment des délégués** et de tous les élus lycéens – a parfois été stimulée et a donné lieu à de vraies mobilisations. Des délégués, notamment les élus au sein du Conseil de la vie lycéenne, ont ainsi été formés.



Dans l'enseignement primaire, la Charte a été utilisée dans le cycle des approfondissements, en lien avec les compétences sociales et civiques du socle commun de connaissances et compétences.

On peut toutefois regretter que la mobilisation de la Charte et du thème de la laïcité soit encore trop souvent réduite au règlement de situations de contestation, alors que **la politique impulsée par le ministère de l'éducation nationale est bien celle d'une pédagogie active de la laïcité**. Le déficit de formation de beaucoup d'enseignants sur la thématique de la laïcité est un premier obstacle à sa mobilisation. Les écoles soulignent en outre souvent les difficultés d'appropriation de la Charte pour les plus jeunes, à cause de sa complexité. On peut donc estimer qu'avec une politique d'accompagnement et de formation qui est en cours dans les académies, la situation évoluera favorablement car les personnels ont un jugement positif sur la Charte et la décrivent comme un bon support de pédagogie et de dialogue. L'enjeu est bien celui de la construction d'une culture commune autour de la laïcité, alors qu'au sein des équipes éducatives existent parfois des difficultés pour s'accorder sur une définition partagée. Cette politique d'accompagnement et de formation devra évidemment tenir compte des problématiques de territoire, d'école et d'établissement, qui conditionnent largement l'appropriation de la charte. La crainte de se heurter à des contestations difficiles à maîtriser a été plusieurs fois exprimée.

La Charte de la laïcité à l'École apparaît donc bien comme un outil considéré comme très utile pour poser un cadre commun, un outil nécessaire mais non suffisant pour faire respecter la laïcité de l'école et en soutenir la pédagogie.

## 2. Application de la loi du 15 mars 2004

---

Deux questions de l'enquête portaient sur l'application de la loi 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. La première était relative aux cas de contestations ouvertes dont cette loi fait l'objet dans les écoles et établissements, et aux formes que celles-ci revêtent, le cas échéant. La seconde s'intéressait aux exclusions ayant pour motif, dans le cadre des procédures disciplinaires, une atteinte portée à ce texte.

---

**Question 7 :** L'application de la loi du 15 mars 2004 fait-elle l'objet de contestations ouvertes dans les écoles et établissements de votre académie ? Quelles formes prennent-elles, le cas échéant ?  
Pouvez-vous donner des exemples précis ?

**Question 8 :** Dans le cadre des procédures disciplinaires, les atteintes portées à la loi du 15 mars 2004 constituent-elles des motifs d'exclusion et, le cas échéant, dans quelle proportion ?

Ces deux questions avaient pour objet, en l'absence d'enquête systématique depuis l'adoption de la loi en 2004, de recueillir des données qui viendraient confirmer ou infirmer le sentiment assez généralement partagé, au sein du ministère de l'éducation nationale, que ce texte est appliqué sereinement et qu'il ne donne lieu qu'à de très rares procédures disciplinaires.

L'application sereine de cette loi n'étant évidemment pas synonyme de son absence de contestation, les réponses à ces questions, si elles confirment le sentiment partagé, attestent par là même **du bon usage de la période de dialogue** prévue par la loi avant la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire. Elles viennent en outre renforcer la conviction que cette **loi est bien acceptée et bien comprise par les élèves et leurs familles et qu'elle contribue à faire régner, dans les écoles et établissements, un climat apaisé autour de la laïcité**. C'est dans ce sens que la France, régulièrement interrogée par les instances internationales en charge du suivi des engagements de la France en matière de respect des droits de l'homme, répond à des critiques de la loi du 15 mars 2004 jugée discriminatoire et mettant en péril la scolarisation des jeunes filles principalement.



## Des contestations très localisées de la loi du 15 mars 2004, réglées le plus souvent par le dialogue

Les réponses des académies font état **d'un très petit nombre d'incidents liés au non respect de la loi de 2004**, quand elles ne répondent pas tout simplement que les questions posées sont sans objet. A cet égard, il convient de distinguer les réponses faisant à la fois état d'une absence de contestations et d'une absence d'exclusions dans le cadre de procédures disciplinaires de celles qui, tout en mentionnant des contestations – le plus souvent marginales et/ou localisées dans une académie – démontrent que **l'exclusion définitive des élèves est le plus souvent évitée**. Ainsi, dans une académie, ce sont trois établissements uniquement qui ont signalé des **exclusions temporaires**. Dans une autre, depuis la rentrée 2013, 25 exclusions temporaires ont été prononcées. Dans une autre encore, où les sanctions disciplinaires liées aux atteintes à la loi de 2004 sont très rares, un établissement déclare pourtant que la moitié des exclusions qui y sont prononcées sont liées au non respect de la loi de 2004.

Lorsque des contestations existent, elles sont très localisées, parfois récurrentes et sont le plus souvent réglées par le dialogue. Plusieurs académies font par exemple mention de la nécessité, pour certaines équipes, d'exercer une **vigilance constante** ; il en va ainsi dans une académie dans laquelle la situation autour du port du voile est fragile dans 10 établissements – sur un total de 335 pour l'académie. Dans une autre académie, il est fait état de deux établissements, un lycée professionnel et un collège, dans lesquels deux élèves ont refusé à plusieurs reprises d'enlever leur voile après être entrées dans l'enceinte de l'établissement. Mais ces contestations ont fait l'objet de commissions éducatives, **les chefs d'établissement préférant l'accompagnement et la pédagogie aux sanctions**.

Les académies **appliquent donc la loi de 2004 avec fermeté, ce qui n'est pas incompatible avec une méthode empreinte de souplesse** et de discernement. C'est certainement là que réside une des raisons pour lesquelles les contestations sont rares. Plusieurs académies ont notamment répondu que, plus strictement appliqué, ce texte susciterait certainement plus de contestations et que, souvent, des « accommodements mineurs » sont recherchés pour éviter des différends, sans que le détail de ces accommodements ne soit donné. Dans un contexte décrit comme marqué par la montée de revendications identitaires, cette loi est souvent saluée pour son effet apaisant, même si elle ne règle pas l'ensemble des tensions qui se cristallisent autour de la laïcité de l'école.

## Les formes de contestations de la loi de 2004

Les contestations de la loi de 2004, dont on rappelle ici qu'elles sont peu fréquentes, sont de plusieurs ordres :

- ▶ une revendication du **port du voile**, pour les jeunes filles, **hors de l'enceinte de l'établissement, pendant le temps scolaire** (lors de sorties scolaires notamment). Une académie, notamment, fait état de ce cas de contestations, qui hypothèquent le bon suivi de la scolarité, en empêchant notamment la participation de certaines élèves à des sorties qui font partie intégrante du programme de formation et d'évaluation ;
- ▶ une revendication du port du voile « hors du temps scolaire », quand des grandes « sœurs », par exemple, viennent chercher des plus petits et entrent avec le voile dans les écoles ;
- ▶ le **port de la djellaba** (le vendredi) et de la barbe pour les garçons – assez rarement cité –, de **jupes longues ou d'abayas** de couleur sombre, de **bandeaux** cachant les cheveux et de **gants** pour les filles – plus fréquemment cité. Lorsque les académies signalent ces faits, certaines précisent qu'il n'est pas aisé de faire la part entre la revendication identitaire, la revendication religieuse, voire l'expression d'un mal-être adolescent. Mais presque toutes les analyses proposées par les académies lient ce phénomène à une **montée des tensions et y voient la mise en péril de la scolarisation des jeunes filles**. La question de la scolarisation des garçons n'est jamais posée.



A ces contestations de la loi de 2004, qui concernent les élèves, s'ajoutent dans certaines académies des problèmes avec **certains personnels méconnaissant l'obligation de neutralité**. Une académie cite par exemple le cas d'une assistante de vie scolaire et d'une éducatrice ayant préféré démissionner plutôt que d'enlever leur voile.

Qu'il s'agisse d'entorses à la loi de 2004 ou à l'obligation de neutralité des agents publics, l'ensemble des réponses des académies indiquent que la **recherche d'un règlement par le dialogue est, là encore, toujours privilégiée** mais que **celui-ci peut être rendu difficile** pour plusieurs raisons : la contestation est parfois très vigoureuse de la part des élèves et peut être renforcée par l'intervention des familles ou d'un tiers. Plusieurs cas de figure se présentent : il arrive que les parents soient dépassés et confient à l'institution scolaire le soin de rappeler la loi à leurs enfants ; il arrive également que les parents soient particulièrement revendicatifs, auquel cas le règlement d'un conflit est beaucoup moins aisé. Plusieurs académies citent également **l'intervention d'associations** venant apporter un appui aux jeunes élèves voilées. Ainsi, une académie fait état de l'intervention à deux reprises du « **collectif contre l'islamophobie** », interventions qualifiées d'agressives, se faisant depuis Paris par courrier ou téléphone et s'adressant directement au recteur ou à son cabinet. Une autre académie cite le cas de l'intervention d'une avocate auprès de la proviseure d'un établissement, accusée de stigmatiser des élèves.

Pour répondre efficacement aux contestations qui émergent et outiller les personnels, plusieurs académies ont mis récemment en place des **groupes de travail sur le respect du principe de laïcité**. C'est le cas dans une académie par exemple où, après des incidents ayant eu lieu dans certains quartiers, un groupe de travail réuni au niveau du bassin dans un premier temps a ensuite été élargi aux services académiques. C'est le cas également dans une autre académie, où un groupe de travail permanent a été créé dans le cadre d'une « mission laïcité ». D'autres académies mentionnent l'inscription dans les plans académiques de formation de séminaires sur la laïcité, que le climat soit jugé apaisé ou que des tensions existent localement. A cet égard, l'initiative du pôle civique d'une académie d'organiser des conférences pour mobiliser autour de la laïcité des personnels qui ne sont pas confrontés à des contestations de la laïcité est intéressante.

Dans certaines académies dans lesquelles des contestations existent, certains personnels manifestent une **forte attente de clarification des modalités d'application de la loi de 2004**, notamment sur le point de savoir si tel ou tel vêtement peut être considéré comme entrant dans le champ des restrictions introduites par la loi de 2004. Ces demandes de clarification sont exprimées en même temps qu'est dénoncé un recul du respect du principe de laïcité. La diffusion de la Charte de la laïcité et l'appui à son appropriation et à sa pédagogie menée par la mission « laïcité » de la Direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale (DGESCO) ont été conçus pour apporter des réponses à ces demandes le plus souvent concrètes.

### 3. Climat scolaire et éventuelles situations de contestation du principe de laïcité

---

Au-delà du respect de la loi du 15 mars 2004, l'adhésion à la laïcité de l'école passe par d'autres vecteurs, celui de l'acceptation des enseignements et de leur contenu, des règles de vie commune à l'intérieur des établissements, de la participation à des activités périscolaires. Les trois dernières questions de l'enquête portaient sur ces points et les réponses sont venues confirmer ce qui a été observé sur la loi du 15 mars 2004 : les contestations sont le plus souvent marginales quoique parfois virulentes, elles se règlent le plus souvent par le dialogue. Si l'ensemble des académies répondent que le climat scolaire est globalement apaisé et que les tensions, quand elles existent, sont maîtrisées, plusieurs font état de la nécessité d'exercer une vigilance particulière pour éviter la diffusion de problèmes jusque là circonscrits.



**Question 8 :** Des enseignements font-ils l'objet de contestations et certains élèves ont-ils tenté de s'y soustraire ? Le cas échéant, pouvez-vous donner des exemples précis des formes prises par cette contestation et des enseignements concernés (faits religieux, laïcité, éducation physique et sportive, etc.) ?

**Question 9 :** Des incidents liés à la contestation du principe de laïcité se produisent-ils dans les écoles et établissements de votre académie, par exemple autour des questions de restauration scolaire ou de sorties scolaires ? Le cas échéant, dans quelle proportion ces contestations se manifestent-elles et quelles formes prennent-elles ?

**Question 10 :** Le climat scolaire des écoles et établissements de votre académie vous semble-t-il apaisé autour de la laïcité ? A l'inverse, quels sont les principaux motifs d'inquiétude et points de tension existants ?

### Les enseignements contestés

Globalement rares, présentées comme marginales ou très localisées, les contestations de certains enseignements sont par exemple, dans une académie, signalées dans des établissements de l'éducation prioritaire. Dans une autre académie au contraire, sans que le profil socio-économique des établissements soit nécessairement mis en cause, un seul département, signale des contestations en nombre significatif. Le plus généralement, il est dit que les contestations sont gérées par l'intervention des chefs d'établissements et sans conséquence grave.

Parmi les enseignements contestés, on relève :

- **le fait religieux** : refus de visiter des édifices religieux, avec parfois des incivilités signalées ; refus de suivre un cours sur l'Islam ou un cours de français utilisant comme support la Bible ; refus de participer à une sortie à l'Institut du Monde Arabe, pour citer quelques exemples. Parfois, la contestation de cet enseignement se fonde sur le caractère laïque de l'Etat français, qui en accordant la liberté de conscience exclurait le principe même d'un enseignement du fait religieux. Les réponses des académies font état du fait que ces contestations s'ajoutent aux difficultés que rencontrent les enseignants à dispenser ces enseignements.
- **la musique** : Plusieurs académies signalent le refus de chanter ou le refus de souffler dans un instrument à vent ;
- **l'éducation physique et sportive** : l'exemple de la natation est très souvent cité, certaines jeunes filles bénéficiant de certificats de complaisance ;
- l'éducation à la **sexualité** ;
- l'histoire de **l'évolution** (en cours de SVT) ;
- le **génocide arménien** et la **Shoah** sont également cités.

En marge de la contestation des enseignements, plusieurs académies font état d'un absentéisme non justifié le vendredi après-midi ou le samedi matin, du refus de composer le samedi et aussi de la participation aux « journées de retrait de l'école » qui, bien que ne n'ayant touché que certaines parties de certaines académies, ont eu un impact auprès de certaines communautés.

### Les sorties scolaires

Les principales difficultés évoquées dans les réponses concernent les **classes transplantées**, à l'instar d'une académie qui indique que les filles sont principalement touchées. Quelques académies citent également des refus de participation à des sorties au cinéma.

Sur la question particulière des **mères accompagnatrices voilées**, plusieurs académies y font référence mais ici encore, les réponses apportées témoignent de la prudence et du bon sens qui prévalent dans la résolution des conflits. Une académie cite par exemple le cas de l'intervention d'un IEN auprès d'une directrice d'école qui interdisait à une mère portant un foulard sur la tête d'accompagner une sortie.



Cette prudence et ce bon sens poursuivent deux objectifs, celui de **maintenir le dialogue avec les familles** d'une part, celui de ne pas hypothéquer la possibilité d'organiser des **sorties jugées très nécessaires pour ouvrir certains publics scolaires sur l'extérieur** d'autre part. A cet égard, une académie fait remarquer qu'il est difficile, dans certaines écoles, de trouver des mères non voilées et susceptibles d'accompagner des sorties. Une autre académie indique, quant à elle, qu'il est proposé aux mères voilées de participer à d'autres activités, afin d'éviter qu'elles ne se sentent exclues en cas de refus d'accompagner une sortie.

Comme dans le cas des contestations de la loi de 2004, les incidents sont souvent marquants quand des acteurs extérieurs apportent un soutien aux parents. Ce fut le cas dans un département, où le « collectif contre l'islamophobie » est intervenu. La réponse apportée par l'institution fut alors celle d'un travail école par école, pour ne pas rompre avec les familles.

### Restauration scolaire

Le cas de la restauration scolaire est souvent cité dans les réponses : l'instauration d'un menu unique, présenté comme répondant à un souci d'économie, a par exemple été dénoncé comme une discrimination à l'encontre des élèves musulmans dans un établissement d'une académie. Dans une autre académie, on fait état de quelques rares demandes de repas spécifiques, acceptées ou refusées selon les cas. Ailleurs, on rapporte des refus de viande le vendredi par les élèves catholiques ou encore le fait que des enfants ne sont inscrits à la cantine que les jours où est servi du poisson. Mais, le plus souvent, les académies indiquent qu'une offre de menus répondant à la diversité culturelle des élèves prévaut et que les problèmes sont ainsi très circonscrits.

A plusieurs reprises sont cités, dans le primaire, des incidents autour des bonbons contenant de la gélatine de porc et proposés lors des anniversaires, sans plus de développement.

### Un climat scolaire apaisé mais des inquiétudes sur l'adhésion aux valeurs de la République

Dans leur grande majorité, les académies font état d'un climat scolaire apaisé, même si quelques épisodes ont marqué les esprits et inquiété par leur radicalité. Si le climat est serein, c'est également avant tout parce que les personnels exercent une vigilance permanente et recherchent une résolution des conflits par le dialogue, avec la volonté de créer une culture commune partagée. Seule une académie mentionne le fait que peu d'établissements ont répondu à la dernière question et que seule la moitié des réponses fait état d'un climat apaisé.

S'il est présomptueux de tirer des conclusions de ces réponses, il importe cependant de dire ce que l'enquête révèle, au-delà de la seule question du respect de la laïcité. Ainsi, le lien a été fait, dans un certain nombre de réponses, entre la **contestation du principe de laïcité, le racisme, le sexisme et le repli communautaire**. A plusieurs reprises, l'éducation à l'égalité et la transmission des valeurs de l'École de la République ont été citées comme faisant l'objet de contestations. Une académie indique ainsi que les « journées de retrait de l'école » avaient été l'occasion d'exprimer un refus des valeurs portées par l'école et de la co-éducation, et rappelé la nécessité d'articuler le travail sur l'appropriation du principe de laïcité à un effort pour lutter contre les fractures sociales qui alimentent racisme, sexisme et repli sur soi. Plus inquiétant, une autre académie rapporte que **la lutte pour que les jeunes filles participent à toutes les activités est quotidienne**. L'hypothèse qui pèse parfois sur la scolarité des filles est confirmée par ce que rapporte également une académie, à savoir le souhait exprimé par certaines élèves de « vivre pleinement » leur religion et de renoncer à leur scolarisation faute de pouvoir la suivre voilée.

A cet égard, la Charte de la laïcité à l'École, notamment dans son article 9, est un texte important pour porter la position de l'institution : « la laïcité implique le rejet de toutes les violences et de toutes les discriminations, garantit l'égalité entre les filles et les garçons et repose sur une culture du respect et de la compréhension de l'autre ». La première partie de l'enquête montre que sa diffusion a été unanimement saluée, que son appropriation est en cours et que sa pédagogie doit être poursuivie. Elle a permis d'entrer dans le dialogue avec les familles et les élèves en cas de contestation, ce n'est pas le moindre de ses mérites.



# Bilan de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

Ministère de la justice  
DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRACES  
Pôle d'Évaluation des Politiques Pénales  
M<sup>me</sup> Patricia Rouault-Chalier,  
Sous-directrice des affaires juridiques générales  
et du contentieux du ministère de la Justice

## Éléments statistiques sur les infractions relatives à la dissimulation de visage

---

### Rappel de l'Observatoire de la laïcité :

La loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public ne relève pas du champ de la laïcité mais de celui de l'ordre public.

Les données statistiques sont issues de deux sources :

- d'une part, les procédures contraventionnelles, ayant donné lieu à condamnations devant les tribunaux de police, sont comptées dans l'infocentre MINOS. Ces données sont disponibles pour les années 2011 à 2013.
- d'autre part, s'agissant des données relatives aux condamnations des délits et contraventions de 5<sup>e</sup> classe, les données sont extraites du casier judiciaire national. 2012 est la dernière année disponible.

---

### 1. S'agissant des contraventions de dissimulation de visage

---

#### **L'infraction de port d'une tenue destinée à la dissimulation du visage dans un espace public (article 3 de la loi n° 2010-1192 du 11.10.2010)**

Cette contravention de 2<sup>e</sup> classe a entraîné 64 condamnations en 2011, 307 en 2012 et 441 en 2013.

Après analyse de la date des faits visés dans les condamnations, on constate qu'entre 30 et 40% des faits commis une année x sont jugés cette même année. Le reste des faits est jugé essentiellement l'année n+1.

Le décret n'étant applicable que, depuis avril 2011, l'année 2011 est une année incomplète et donc avec moins de faits constatés.



Ainsi en 2012, ont été jugés entre 30 et 40% des faits commis en 2012 et environ 60% des faits commis après le 11 avril 2011 alors qu'en 2013, a été jugé le reliquat de faits de l'année entière 2012 donc un nombre plus important.

Ainsi, l'augmentation apparente ne peut être que la conséquence de cette structure temporelle.

Par ailleurs, les données issues de l'application Minos ne reportent que les condamnations et non les alternatives aux poursuites.

Cette dernière année, 58% des condamnations ont été prononcées au terme de la procédure d'ordonnance pénale. 9 décisions de relaxe sont en outre intervenues. Environ 4% des personnes condamnées étaient des hommes.

**La contravention de 5<sup>e</sup> classe de dissimulation volontaire du visage, sans motif légitime, afin de ne pas être identifié lors de manifestation sur la voie publique faisant craindre des atteintes à l'ordre public (R. 645-14 du code pénal)**

Devant les tribunaux de police, une condamnation a été prononcée en 2011 et une en 2013 pour la commission de cette infraction (données MINOS).

Pour autant, 10 infractions de ce type ont été sanctionnées en 2012 et enregistrées au casier judiciaire (5 en 2010 et 5 en 2011).

La plupart des infractions, connexes à un délit, sont donc poursuivies devant les juridictions correctionnelles.

En outre, en 2011 et en 2012, une condamnation par an a été prononcée alors que la personne était poursuivie exclusivement pour la commission de cette infraction et à chaque fois, il s'est agi d'un mineur. Dans ces cas, des sanctions et mesures éducatives ont été prononcées.

**S'agissant des stages de citoyenneté**

Les données statistiques ne portent que sur les procédures ayant donné lieu à une condamnation, c'est-à-dire enregistrées dans le logiciel MINOS des tribunaux de police. En 2013, 18 stages de citoyenneté ont été prononcés selon l'infocentre Minos.

En effet, les officiers du ministère public chargé des contraventions des 1<sup>re</sup> à 4<sup>e</sup> classes utilisent le logiciel WinOMP dont nous ne disposons pas d'extractions statistiques. Il n'est donc pas possible de connaître le nombre de stages de citoyenneté ordonnés à titre d'alternatives aux poursuites.

**2. S'agissant des délits « d'instigation à dissimuler son visage » (225-4-10 al. 1 et 2 du code pénal)**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 11 octobre 2010 et jusqu'à fin 2012, le casier judiciaire national ne porte aucune condamnation prononcée s'agissant des deux délits concernés : le délit de menace, violence, contrainte, abus d'autorité ou de pouvoir pour imposer à une personne la dissimulation de son visage en raison de son sexe et celui de menace, violence, contrainte, abus d'autorité ou de pouvoir pour imposer à une personne mineure la dissimulation de son visage en raison de son sexe.



## DLPAJ-SDLP-BQP

# Point sur la loi n°2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

---

DIRECTION DES LIBERTES PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

Sous-direction des libertés publiques

M. Pascal Courtade, Chef du bureau central des cultes

### Rappel de l'Observatoire de la laïcité :

**La loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public ne relève pas du champ de la laïcité mais de celui de l'ordre public.**

La loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public a pour objectif d'assurer la sécurité et de protéger l'ordre public de pratiques tendant à dissimuler son visage susceptibles de constituer un danger pour la sécurité publique et qui méconnaissent les exigences minimales de la vie en société.

Les **fondements juridiques de la loi** de 2010 ont été dégagés par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 7 octobre 2010 (décision n°2010-613 DC).

Le premier fondement de la loi de 2010 est l'ordre public et les « exigences minimales de vie en société ». Dans sa décision du 7 octobre 2010, le Conseil constitutionnel a validé la constitutionnalité de la loi au motif que les pratiques de dissimulation du visage dans l'espace public peuvent constituer un danger pour la sécurité publique et méconnaissent les « exigences minimales de vie en société ». Constitue un danger pour la sécurité publique : le port de tout vêtement qui dissimule le visage peut constituer un risque pour la sécurité dans la mesure où il empêche une identification aisée de la personne. S'agissant des « exigences minimales de vie en société », la circulaire du Premier ministre du 2 mars 2011 précise que « la République se vit à visage découvert » et que toute pratique contraire est assimilée à une volonté d'exclusion ou de rejet de la société.

Le deuxième fondement juridique est la liberté et l'égalité des femmes par rapport aux hommes. Le législateur a estimé que les femmes dissimulant leurs visages se trouvent placées dans une situation « d'exclusion et d'infériorité, contraire aux principes constitutionnels de liberté et d'égalité ». La loi du 11 octobre 2010, par cet aspect, protège véritablement les femmes d'une contrainte en matière religieuse. Le Conseil constitutionnel a cependant émis une réserve d'interprétation en estimant que « l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public ne saurait, sans porter une atteinte excessive à l'article 10 de la Déclaration de 1789, restreindre l'exercice de la liberté religieuse dans les lieux de culte ouverts au public ».

Elle a prévu que la mesure d'interdiction générale de la dissimulation du visage ne serait applicable qu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de sa promulgation, soit le 11 avril 2011. Cela en vue de mettre l'accent sur la prévention, faire régresser la pratique de la dissimulation du visage dans l'espace public, et ainsi préserver la cohésion sociale. Cette période a également été mise à profit, dans le respect de la volonté du législateur, pour préparer les éléments d'information et de communication destinés à sensibiliser le public.

La loi a donné lieu à la rédaction de cinq circulaires dont une émanant du ministre de l'intérieur du 31 mars 2011 qui définit les notions d'espace public et de dissimulation du visage et précise les modalités selon lesquelles la contravention peut être prononcée par les services de police et de gendarmerie à l'égard des contrevenants.



## 1. Exposé de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010

### 1) Le champ d'application de la loi

#### a) Tenues prohibées et exceptions

La loi interdit et sanctionne le fait de porter une tenue, quelle que soit sa forme, qui a pour effet de dissimuler le visage et de rendre ainsi impossible l'identification de la personne.

Aux termes de la circulaire du Premier ministre du 2 mars 2011, les tenues destinées à dissimuler le visage sont celles qui rendent impossible l'identification de la personne. Il n'est pas nécessaire, à cet effet, que le visage soit intégralement dissimulé. Sont notamment interdits, sans prétendre à l'exhaustivité, le port de cagoules, de voiles intégraux (burqa, niqab, etc.), de masques, etc., qui dissimulent le visage.

L'article 2 de la loi prévoit plusieurs exceptions à l'interdiction de la dissimulation du visage. Ainsi, elle ne s'applique pas :

- ▶ « si la tenue est prescrite ou autorisée par des dispositions législatives ou réglementaires » (par exemple, article L. 431-1 du code de la route qui impose le port du casque aux conducteurs de deux-roues à moteur) ;
- ▶ « si la tenue est justifiée par des raisons de santé ou des motifs professionnels » (cf article L. 4122-1 du code du travail notamment) ;
- ▶ et « si elle s'inscrit dans le cadre de pratiques sportives, de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles ».

La loi interdit la dissimulation du visage dans l'espace public. Elle définit cet espace comme « constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public » : plages, jardins publics, promenades publiques, cinéma, commerces, gares, transport en commun, services publics, etc.

En revanche, elle ne s'applique pas aux personnes se trouvant à bord de voitures particulières car celles-ci sont considérées comme des lieux privés. Mais, la dissimulation du visage peut tomber sous le coup des dispositions du code de la route prévoyant que la conduite du véhicule ne doit pas présenter de risque pour la sécurité publique.

Par ailleurs, elle ne s'applique pas dans les lieux de culte lorsqu'il résulte d'une prescription religieuse admise comme telle par le desservant ou le président de l'association gestionnaire de ce lieu (réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel dérogée dans sa décision précitée).

### 2) Les sanctions encourues en cas de violation de la loi du 11 octobre 2010

L'article 3 de la loi du 11 octobre 2010 dispose que « la méconnaissance de l'interdiction édictée à l'article 1er est punie de l'amende prévue pour les contraventions de 2ème classe ». La peine maximale encourue est par conséquent une amende de 150 euros. L'obligation d'accomplir le stage de citoyenneté mentionné au 8° de l'article 131-16 du code pénal peut être prononcée en même temps ou à la place de la peine d'amende.

La loi du 11 octobre 2010 crée le délit de dissimulation forcée du visage, punissant toute personne qui forcerait une autre personne à dissimuler son visage, sans qu'un lien de famille ou de subordination formel entre ces personnes soit requis. Ce délit, prévu à l'article 4 de la loi (nouvel article 225-4-10 du code pénal), est puni d'un an d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.



## 2. La mise en œuvre de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010

### 1) La verbalisation des contrevenants

La loi ne confère en aucun cas à un particulier ou à un agent public le pouvoir de contraindre une personne à ôter le vêtement qui dissimule son visage. L'exercice d'une telle contrainte constituerait une voie de fait et exposerait son auteur à des poursuites pénales. Elle est donc absolument proscrite. Les forces de la police ou de la gendarmerie nationales ne peuvent que constater l'infraction, en dresser procès-verbal et procéder, le cas échéant, à la vérification de l'identité de la personne concernée, conformément aux articles 78-2 et 78-3 du code de procédure pénale.

Dans le cas où une personne refuse de se prêter au contrôle d'identité et si son identité ne peut être établie par un autre moyen, les conséquences de ce refus lui sont exposées, et notamment la possibilité, si elle persiste, de la conduire dans des locaux de police ou de gendarmerie pour y procéder à une vérification d'identité. Dans l'hypothèse où la personne persiste dans son refus de justifier de son identité, il appartient à l'officier de police judiciaire de prendre attache avec le procureur de la République afin d'établir la conduite à tenir et d'en rendre compte, sans délai, à sa hiérarchie.

### 2) Bilan d'application

Les services de police et de gendarmerie assurent un suivi régulier quantitatif de la mise en œuvre de la loi du 11 octobre 2010.

Depuis le début de l'application de la loi et jusqu'au 21 février 2014, 1 111 contrôles ont été effectués, l'immense majorité concernant des femmes entièrement voilées. Certaines ont été contrôlées à plusieurs reprises. Au total, 1038 verbalisations ont été établies et 61 contrevenants ont fait l'objet d'un avertissement.

---

Parmi les 594 femmes entièrement voilées et contrôlées, 461 sont nées en France et 133 à l'étranger. Ces dernières viennent principalement du Maghreb (97) et du Moyen-Orient (9). 9 femmes sont issues de la communauté subsaharienne, 5 de Madagascar et des Comores, 3 d'Amérique du Sud (2 du Brésil et 1 de Colombie) et 2 d'Asie. 8 sont nées dans d'autres pays d'Europe (Espagne, Belgique, Pays Bas, Serbie et Suisse). Le plus grand nombre de femmes contrôlées continue d'être situé dans la tranche d'âge de 20 à 29 ans. Plusieurs des mises en cause sont multirécidivistes. Cinq ont été contrôlées et verbalisées au moins 14 fois depuis l'entrée en application de la loi dont une à 33 reprises.

Sur le plan géographique, l'Île-de-France (27,8%), le Nord-Pas-de-Calais (20,4%), Provence-Alpes-Côte d'Azur (14,9%) et Rhône-Alpes (11,3%) concentrent à elles-seules près des trois quart (74,4%) des contrôles effectués sur le territoire national (hors ressort de la DSPAP). Dans certains départements (Alpes-Maritimes, Eure-et-Loir, Ille-et-Vilaine, Nord, Puy-de-Dôme, Haut-Rhin), l'importance du nombre d'infractions constatées tient à quelques femmes récidivistes. Ainsi, dans les Alpes-Maritimes les deux principales contrevenantes ont été verbalisées à 46 reprises.

Malgré les contraventions, ces différentes femmes continuent d'apparaître le visage dissimulé dans des lieux publics très fréquentés, créant des tensions avec une partie de la population ou adoptant parfois un comportement provocateur. Pour une majorité de ces femmes, la dissimulation du visage est l'expression assumée de convictions religieuses, notamment chez les converties, lesquelles revendiquent une adhésion inconditionnelle aux préceptes de l'islam et le rejet de certaines références à la République, s'inscrivant progressivement à l'écart de la société. Pour une minorité, généralement jeune, le port du voile intégral est un comportement tendant à la désobéissance civique et à la provocation.



Si quelques rassemblements hostiles mobilisant peu d'individus ont pu être constatés, l'application de la loi sur la dissimulation du visage dans l'espace public s'effectue, dans la grande majorité des cas et sur l'ensemble du territoire de la République, sans recours à la contrainte et sans occasionner de trouble à l'ordre public. Les contrevenantes acceptent de présenter une pièce d'identité et de se dévoiler, parfois exclusivement devant un effectif féminin, même si à l'issue elles repartent intégralement voilées, réitérant ainsi l'infraction et expliquant qu'elles agissent ainsi par conviction religieuse ou ne reconnaissent pas la loi française. Toutefois, les contrôles de police peuvent parfois dégénérer en incident plus graves.

Ainsi, à Argenteuil (95), le 11 juin, lors de sa verbalisation sur la voie publique, une jeune femme porteuse du voile intégral a attiré l'attention d'une soixantaine d'individus qui ont tenté d'empêcher l'interpellation de la contrevenante. Deux fonctionnaires de police ont été légèrement blessés. De même, à Trappes (78), le 18 juillet 2013, le contrôle d'une récidiviste a dégénéré, suite au comportement outrageant de la contrevenante à l'égard des policiers et de l'homme qui l'accompagnait. Depuis, l'intéressée a été contrôlée à trois reprises et verbalisée. Cette intervention a entraîné trois jours de violences urbaines dans la ville. Dans ces cas, les contrôles de police ou de gendarmerie se déroulent dans un climat tendu, certaines contrevenantes faisant preuve de provocation, conformément aux recommandations des sites internet des associations de soutien aux femmes entièrement voilées.

Les forces de police et de gendarmerie veillent au respect des dispositions de la loi du 11 octobre 2010, comme elles veillent à faire appliquer toutes les lois. Elles agissent, comme dans l'exercice de l'ensemble de leurs missions, avec discernement et professionnalisme, dans le respect des personnes, mais aussi avec fermeté.



La justice européenne sera conduite prochainement à apprécier la compatibilité de cette loi avec les principes de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH). En effet, une ressortissante française a introduit le 11 avril 2011 une requête devant la Cour européenne des droits de l'homme à l'encontre de la loi.

Par courrier du 11 avril 2013, le greffe de la Cour a informé le Gouvernement français que la chambre chargée d'examiner cette affaire a décidé de se dessaisir au profit de la Grande Chambre, procédure utilisée si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou s'il y a un risque de contradiction avec un arrêt rendu antérieurement par la Cour. La Grande Chambre composée de 17 juges a examiné l'affaire le mercredi 27 novembre 2013 en audience publique. Il est à noter que, fait rare, la Belgique, qui dispose également d'une loi interdisant le voile intégral, s'est jointe à la procédure pour soutenir la France. La représentante du gouvernement français, a appelé les 17 juges de la Grande chambre à « ne pas tomber dans le piège tendu par les conseils de la requérante : il ne s'agit pas d'une loi antireligieuse, mais visant simplement à favoriser la vie en société ». La décision de la Grande Chambre de la CEDH sera rendue dans le courant de l'année 2014 (probablement après les élections européennes).



# Bilan de l'application des lois du 15 mars 2004 et du 10 octobre 2010 en Outre-Mer

par M<sup>me</sup> Catherine Salmon,  
Direction Générale des Outre-Mer,  
sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles

## Bilan outre-mer des lois n° 2004-228 du 15 mars 2004 et n° 2010-1192 du 11 octobre 2010

---

### 1. La 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

À la suite du discours du président de la République le 17 décembre 2003, il est apparu nécessaire de réaffirmer la nécessaire neutralité de l'école pour le respect de la liberté de conscience des élèves et le respect égal de toutes les convictions.

Applicable de plein droit dans les départements d'outre-mer ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, la loi comporte une mention expresse d'application dans les îles Wallis et Futuna, à Mayotte<sup>56</sup> ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie.

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, l'applicabilité du texte concernait uniquement les établissements publics d'enseignement relevant provisoirement de la compétence de l'Etat en application de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée<sup>57</sup>.

En revanche, en Polynésie française, la loi ne peut s'appliquer dès lors que les établissements qu'elle vise relève de la compétence des autorités territoriales en vertu du statut d'autonomie de la collectivité.

Par circulaire n° 2004-084 en date du 18 mai 2004, le ministère de l'éducation nationale a expliqué auprès de l'ensemble des recteurs d'académies, les conditions d'application de cette loi : aucune disposition particulière d'application n'a été prévue pour l'outre-mer et aucune circulaire spécifique outre-mer n'a été élaborée.

De l'entrée en vigueur de la loi jusqu'en 2010, 33 jugements de tribunaux administratifs sont intervenus sur le fond : ces jugements ont tous sans exception rejeté les demandes d'annulation dirigées contre les exclusions définitives d'élèves, en application de la loi<sup>58</sup>.

---

56- il s'agissait à cette date d'une collectivité départementale régie par le principe de spécialité législative

57- la loi du pays 2009-9 sur le transfert des compétences à la Nouvelle-Calédonie en matière d'enseignement du second degré public et privé, d'enseignement primaire privé et de santé scolaire a fixé la date du transfert au 1er janvier 2012.

58- Réponse à la question écrite du 7 septembre 2010 publiée le 21 décembre 2010 sur le site de l'Assemblée nationale



## 2. La loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

Le principe posé par cette loi réside dans l'interdiction générale de la dissimulation du visage dans l'espace public sous peine d'une d'amende prévue pour les contraventions de 2<sup>e</sup> classe, assortie (150€), le cas échéant, d'une obligation de stage de citoyenneté.

L'article 6 de cette loi comporte une mention d'applicabilité sur l'ensemble du territoire de la République.

Une circulaire du Premier ministre en date du 2 mars 2011 relative à la mise en œuvre de la loi de 2010<sup>59</sup> prévoyait que la mesure d'interdiction générale de la dissimulation du visage ne serait applicable sur l'ensemble du territoire français qu'à l'expiration d'un délai de 6 mois à compter de sa promulgation, et prendrait par conséquent effet à partir du 11 avril 2011.

Toutefois, les magistrats des tribunaux judiciaires en exercice dans le département de la Réunion avaient demandé une « suspension temporaire » du principe général d'interdiction dans ce département ainsi qu'à Mayotte, afin de prendre en compte le contexte local.

La loi a ainsi bénéficié d'une application plus progressive dans ces collectivités après la phase d'information et de concertation qui s'est étendue jusqu'à la fin du mois de mai 2011 avec les plus hautes instances du culte musulman puis de rappel à la loi qui s'est achevée à la fin du mois d'août 2011. Toutefois, aucune disposition normative ne semble avoir été édictée postérieurement à la loi n° 2010-1192 pour concrétiser l'application différenciée dans le temps et dans ces collectivités de la loi susvisée.

Par conséquent, la législation est en principe pleinement appliquée depuis la rentrée scolaire de septembre 2011 dans ces deux collectivités.<sup>60</sup>

59- La circulaire a été publiée au JORF n° 0052 du 3 mars 2011, NOR : PRMC1106214

60- Source : Article en date du 4 juillet 2011 du journal Zinfos974.com



# Situation des régimes culturels en Outre-Mer et état des lieux de l'application du principe de laïcité en Outre-Mer

par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général

---

Aucune difficulté majeure n'a été soulevée par les ministères et autorités concernés quant à l'application du principe de laïcité dans la France d'Outre-mer<sup>61</sup>.

Celle-ci est diverse et l'application de la loi de séparation des Églises et de l'État de 1905 ne s'y applique pas toujours, ou de façon limitée.

Ci-après sont rappelés les particularismes et les six régimes culturels différents qui existent aujourd'hui dans les départements, régions et collectivités d'Outre-mer.

## Les 5 collectivités en Outre-mer soumises au régime de la séparation des Églises et de l'État

---

Cela concerne près de 1,7 million d'habitants<sup>62</sup>, répartis entre :

- **La Réunion** : 839.500 habitants ;
- **La Guadeloupe** : 403.355 habitants ;
- **La Martinique** : 394.173 habitants ;
- **Saint-Martin** : 36.979 habitants ;
- **Saint-Barthélemy** : 8.938 habitants.

En application des dispositions de l'article 43 de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État, le décret du 6 février 1911 modifié portant règlement d'administration publique détermine les conditions d'application de cette loi en Guadeloupe, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Ce décret, qui fut modifié et complété à plusieurs reprises (décret du 30 décembre 1911, décrets des 6 et 10 janvier 1912, 3 avril 1912, 22 mai 1912 et 10 mai 1913) est toujours en vigueur.

<sup>61</sup> Les territoires ultramarins avaient une population recensée de 2.685.705 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2011 (bilan démographique 2010 de l'INSEE).

<sup>62</sup> Exactement, selon les dernières estimations établies entre 2008 et 2012, 1.682.912 personnes.



- Certains articles de ce décret ont été modifiés par des textes postérieurs : c'est notamment le cas de l'article 27 qui a été modifié par l'article 1<sup>er</sup> du décret du 29 avril 1925 lequel précise que « *les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet, pourront être tenues, à la Martinique et à la Guadeloupe, sans déclaration préalable* ».
- La loi du 20 décembre 1966 a aussi donné la capacité aux associations culturelles situées dans ces départements et collectivités d'Outre-mer de recevoir des libéralités (donations ou legs) dans les conditions précisées ci-dessous.

Les différences entre la loi de 1905 et le décret de 1911 restent mineures. Il s'agit par exemple du nombre des membres composant les associations culturelles.

### **En pratique :**

- 
- **Le rapport de 2000 de la Mission interministérielle de lutte contre les sectes souligne, principalement à propos de la Guadeloupe<sup>63</sup>, des manquements importants aux principes de la laïcité, comme par exemple :**
    - Enseignants ou cadres administratifs invoquant une immunité convictionnelle pour s'abstenir de leurs fonctions régulièrement un jour par semaine ;
    - Interdiction faite à des enfants en âge de scolarité obligatoire de suivre les enseignements dispensés ;
    - Tentative de conversion massive à une secte dans un milieu ethnique relativement fermé ;
    - Enfants échappant à l'obligation scolaire (ceci, dans les trois départements français d'Amérique).
    - Diffusion par des enseignants de documents religieusement orientés, voire de documents à caractères sectaires prononcés ;
    - Cas de prosélytisme par des enfants eux-mêmes.
- 
- **La Martinique est considérée par différents historiens et sociologues comme étant un espace peu sécularisé<sup>64</sup> avec une très forte présence de la religiosité :**
    - Les fêtes chrétiennes sont importantes, en particulier les fêtes du « *carnaval* » entourées de référents religieux venus du christianisme, les fêtes pascales dont la fête du « *matoutou* » et les fêtes dites des « *chantés nowël* » qui se déroulent aux mois de novembre et décembre de chaque année.
- 
- **La Réunion connaît également une forte religiosité, très diverse<sup>65</sup>.**
    - Jusqu'à la fin des années 1940, les enfants réunionnais recevaient une instruction religieuse jusqu'à la première communion, pour se rendre ensuite à l'école laïque. Cette pratique, au fil des évolutions de la politique française, disparaîtra sans qu'il y ait de véritables affrontements autour de la question scolaire jusqu'à la fin du 20<sup>e</sup> siècle.

<sup>63</sup> Situation de la pratique religieuse en Guadeloupe, selon Gérald Coralie, « *Espace religieux et contraintes juridiques en Guadeloupe* », in « *Relations, Églises et autorités Outre-mer* » sous la direction de Jean Baubérot et Jean-Marc Régnauld, éditions Les Indes savantes, 2007 : environ 280.000 catholiques, environ 60.000 hindouistes, et environ 20.000 protestants issus en majorité des missions protestantes américaines. Par ailleurs, il est à noter une forte présence des témoins de Jéhovah, estimée à 8.000 personnes environ.

<sup>64</sup> Voir notamment l'article de Laurent Jalabert « *La Martinique, une société non sécularisée* », in « *Relations, Églises et autorités Outre-mer* » sous la direction de Jean Baubérot et Jean-Marc Régnauld, éditions Les Indes savantes, 2007, et René Rémond, « *Religion et société en Europe* », Seuil, coll. Points histoire, 2001.

<sup>65</sup> Les responsables religieux locaux estiment à environ 450.000 le nombre de catholiques, environ 70.000 le nombre de musulmans, environ 60.000 le nombre d'hindouistes, et environ 30.000 le nombre de protestants. Il y existe également des communautés bouddhistes et juives.



## Les 7 collectivités en Outre-mer non-soumises au régime de la séparation des Églises et de l'État et soumises aux décrets-lois des 16 janvier et 6 décembre 1939 et/ou à d'autres textes spécifiques

Cela concerne **plus d'un million d'habitants**<sup>66</sup>, répartis entre :

- **La Polynésie française** : 273.77 habitants ;
- **La Nouvelle-Calédonie** : 265 639 habitants ;
- **La Guyane** : 239.450 habitants ;
- **Mayotte** : 212.645 habitants ;
- **Wallis-et-Futuna** : 14.231 habitants ;
- **Saint-Pierre-et-Miquelon** : 6.080 habitants ;
- **Les Terres australes et antarctiques françaises** : aucune population permanente<sup>67</sup>.

### La Guyane

Le régime des cultes en Guyane s'appuie sur trois fondements juridiques :

#### - Les fabriques régies par l'ordonnance royale de Charles X du 27 août 1828

- Cette ordonnance, qui ne s'applique qu'au seul culte catholique relève de la seule décision du Gouvernement français. Ni la loi du 9 décembre 1905 ni la départementalisation en 1946 ne l'ont modifiée.
- Aux termes de l'article 36 de cette ordonnance, « *le gouverneur veille au libre exercice et à la police extérieure du culte [catholique], et pourvoit à ce qu'il soit entouré de la dignité convenable* » – formulation qui recouvre notamment l'entretien du clergé – et conformément aux dispositions de l'article 38, § 2, « *il [le gouverneur] se fait rendre compte de l'état des Églises et des lieux de sépulture, de la situation des fonds des fabriques et de leur emploi* »<sup>68</sup>.

#### - Les missions religieuses régies par les décrets de 1939.

- Depuis l'introduction en Guyane, par arrêté du gouverneur du 26 août 1939, du décret du 16 janvier 1939 (dit « *décret Mandel* »), les cultes ont pu s'organiser en « *missions religieuses* » qui ont la personnalité morale et sont dotées chacune d'un conseil d'administration chargé de les représenter dans les actes de la vie civile. À la différence des associations culturelles régies par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, leur objet n'est pas strictement limité à l'exercice du culte.

<sup>66</sup> Exactement, selon les dernières estimations établies entre 2006 et 2012, 1.011.468 personnes.

<sup>67</sup> Les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) compte environ 140 habitants de façon continue (la population peut varier chaque année entre 140 et environ 650 personnes) mais ne compte aucun administré permanent.

<sup>68</sup> Les fonctions de gouverneur sont de nos jours exercées par le préfet, représentant de l'État en Guyane. Les fabriques, créées par une loi du 20 juillet 1825, étaient des établissements publics du culte chargés d'assurer l'entretien et la conservation des Églises et d'administrer tous les biens et revenus affectés à l'exercice du culte. Mais, pour la gestion de ses biens, l'Église catholique a délaissé (à une date indéterminée) le régime des « fabriques » au profit du régime des « missions religieuses » ouvert par le décret Mandel du 16 janvier 1939.



### - Les associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901.

- L'article 1<sup>er</sup> du décret du 13 mars 1946 et l'article 1<sup>er</sup> du décret du 16 avril 1946 ont rendu applicables à la Guyane respectivement les titres Ier et II de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et le titre Ier du décret du 16 août 1901. Les cultes peuvent dès lors constituer des associations simplement déclarées. Mais celles-ci bénéficient d'une capacité juridique limitée aux seuls actes mentionnés au premier alinéa de l'article 6 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 et ne peuvent ni recevoir des libéralités, ni bénéficier des avantages fiscaux accordés aux missions religieuses (cf. CE, 9 octobre 1981, Beherec).

**La rémunération des ministres du culte catholique est à la charge du Conseil général<sup>69</sup>. Aucune disposition législative ou réglementaire n'a modifié la mise à la charge du département de la rémunération des membres du clergé.**

Le Conseil d'État a rappelé cette compétence dans sa décision Beherec du 9 octobre 1981 : il a considéré que « *le statut des Églises demeure régi dans ce département par les dispositions de l'ordonnance en date du 12 novembre 1828 relative au gouvernement de la Guyane française* » et « *qu'en application des dispositions de cette ordonnance, les membres du clergé de la Guyane sont rétribués sur le budget départemental, après agrément de l'autorité préfectorale, sur demande de l'autorité religieuse, qui propose également leur mutation et leur radiation* ».

Les dispositions législatives et réglementaires relatives à la décentralisation n'ont pas modifié en Guyane les conditions d'emploi et de rémunération des ministres du culte catholiques.

Bien que payés sur le budget des emplois départementaux, les membres du clergé catholique de la Guyane n'acquièrent pas pour autant la qualité d'agent public (CE, Beherec, 9 octobre 1981).

L'article 33 de la loi du 13 avril 1900 et son décret d'application du 21 août 1900 ayant transféré au département la charge des « *dépenses de personnel et de matériel nécessaires au culte* » catholique, l'entretien et les réparations des édifices cultuels catholiques sont donc pris en charge par le département de Guyane<sup>70</sup>.

De façon générale et concernant tous les cultes, le principe posé par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, selon lequel toute subvention aux cultes est interdite, n'a pas été étendu à la Guyane.

Rien ne s'oppose à ce que certains travaux soient pris en charge par une collectivité publique dès lors qu'ils présentent un objectif d'intérêt général, en particulier en termes de sécurité<sup>71</sup>.

Par ailleurs, il résulte de la décision du Conseil d'État du 19 juin 2006 « *Association La mission du plein Évangile – La porte ouverte chrétienne* » que les édifices appartenant aux missions religieuses et affectés à l'exercice du culte, à un usage scolaire ou utilisés en tant qu'établissements d'assistance médicale ou sociale sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

## Mayotte

À la suite du référendum organisé le 29 mars 2009, Mayotte est devenu le 31 mars 2011 un département d'Outre-mer régi par l'article 73 de la Constitution (régime d'identité). Le passage à ce nouveau régime n'empêche pas, par lui-même, l'extension de la loi du 9 décembre 1905 à Mayotte.

<sup>69</sup> Le traitement des ministres des autres cultes est assuré par les missions religieuses ou les associations à partir des dons versés par les fidèles.

<sup>70</sup> Les édifices des autres cultes peuvent être la propriété soit d'associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 en application de l'article 6 de cette loi, soit de missions religieuses en application de l'article 4 du décret du 16 janvier 1939.

<sup>71</sup> CE, 9 mars 2005, haut-commissaire de la République en Polynésie française.



### **Spécificités :**

- Dès l'âge de 6 ans, la large majorité des enfants fréquent en parallèle l'école coranique et l'école primaire de la République. Cette double fréquentation est en perte de vitesse du fait de l'influence croissante des médias français et des institutions. La madrasa est donc de moins en moins une formalité pour les mahorais.
- Les Mahorais peuvent choisir entre le statut de droit commun, identique à la métropole et un statut personnel (de droit local), dérogeant au code civil et à la laïcité.
- Le statut personnel peut toucher l'état des personnes mais aussi le droit des successions le droit foncier.

### **Le culte musulman (95% de la population) :**

- Le grand cadî, autorité religieuse suprême de Mayotte, coordonne l'action des 17 cadis. Traditionnellement, les cadis appliquaient le droit musulman et exerçaient la justice cadiale.
- L'ordonnance du 3 juin 2010 portant dispositions relatives au statut civil de droit local applicable à Mayotte et aux juridictions compétentes pour en connaître a abrogé les dispositions relatives à l'activité juridictionnelle des cadis et met fin au recrutement par concours des cadis et à leurs fonctions en matière juridictionnelle et d'état civil.
- Les juges ont cependant toujours la faculté de consulter les cadis sur l'application du droit local.
- Ces derniers continuent à assurer leurs missions de médiation et de conciliation auprès de la population locale. À ce titre, ils peuvent être consultés par les fidèles. Ils demeurent ministres du culte musulman.
- Les actuels cadis, en tant que médiateurs et conseillers sur l'application du droit local, restent, jusqu'à leur départ en retraite, des agents du Conseil général de Mayotte.

### **Les autres cultes :**

- La présence chrétienne à Mayotte, essentiellement catholique, est très minoritaire (seulement environ 4.000 personnes).
- Le vicaire apostolique est nommé par le Saint-Siège sans notification préalable adressée au Gouvernement français. Le supérieur ecclésiastique de Mayotte doit être de nationalité française, en application de l'échange de notes verbales entre la France et le Saint-Siège d'avril à juin 1951.
- En application du décret du 16 janvier 1939, le préfet agréé la création des conseils d'administration des missions religieuses. C'est sur ce fondement juridique que fut créée en 1995 la mission catholique.
- Les ministres du culte (autres que musulman) sont rémunérés par les missions religieuses.

### **Autres collectivités de l'article 74 de la Constitution et Nouvelle-Calédonie :**

La loi du 9 décembre 1905 n'a jamais été étendue à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.



Le décret Mandel du 16 janvier 1939, modifié le 6 décembre 1939, encadre l'exercice du culte dans ces territoires pour permettre aux missions religieuses d'avoir une personnalité juridique et de gérer leurs biens.

Il est applicable en Nouvelle-Calédonie depuis 1943, en Polynésie française depuis 1951, dans les îles Wallis-et-Futuna depuis 1948 et à Saint-Pierre-et-Miquelon depuis 1956.

- Les ministres du culte sont rémunérés par les missions religieuses, à partir des dons versés par les fidèles.
- Dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 4 du décret du 16 janvier 1939, l'entretien et la réparation des édifices des cultes appartenant aux missions religieuses sont à leur charge.

---

- **Cependant, lorsqu'une opération d'équipement concernant un édifice du culte présente un objectif d'intérêt général, les collectivités publiques peuvent la subventionner sans méconnaître le principe de laïcité<sup>72</sup>.**
- À Saint-Pierre-et-Miquelon, les édifices du culte appartiennent aux communes alors que l'évêché demeure la propriété de la mission catholique. Les réparations extérieures et les travaux de chauffage des édifices du culte sont à la charge des communes, tandis que les travaux plus importants sont assumés par la mission et les fidèles. Les ministres du culte catholique bénéficient d'une subvention de la collectivité territoriale.
- Dans les terres australes et antarctiques françaises, les lieux de culte et leur mobilier appartiennent au domaine public de l'État qui en assure l'entretien.

---

- **À Wallis-et-Futuna, l'enseignement primaire est totalement concédé au diocèse catholique de Wallis-et-Futuna. L'État finance l'ensemble des charges liées à cet enseignement, les écoles sont construites sur le domaine public communautaire des villages selon le droit coutumier et sous le contrôle des rois.**

Nicolas Cadène  
Rapporteur général

<sup>72</sup> Conseil d'État, 16 mars 2005, « ministre de l'outre-mer c/ gouvernement de la Polynésie ».



# Tableau synthétique du droit des cultes applicable en Outre-Mer

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES  
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES  
Sous-direction des libertés publiques Bureau central des cultes

Droit des cultes Outre-Mer

	Base juridique	Applicabilité Loi 01-07-1901	Applicabilité Loi 09-12-1905	Libéralités	Edifices du culte	Congrégations
<b>Métropole</b>	Loi du 01-07-1901 Loi du 09-12-1905	oui	oui	Art 910 du CC	Art 13, 18 et 19 loi du 09-12-1905	Titre III – loi du 1 <sup>er</sup> juillet 1901
<b>Guadeloupe Martinique La Réunion</b>	Loi du 9-12-1905 – art 43 Décret du 06-02-1911 modifié détermine les conditions d'application de la loi du 09-12-1905	Loi du 01-07-1901 rendue applicable dans ces 3 dépts par la loi du 19-12-1908 et décret n° 46-432 du 13 mars 1946	Extension dans les conditions fixées par le décret du 06-02-1911	L'art 21 de la loi n° 66-946 du 20-12-1966 renvoie aux art 7 et 8 de la loi du 04-02-1901 qui renvoient à l'art 910 du CC	Décret du 06-02-1911 – art 17	Titre III – Loi du 01-07-1901 rendue applicable par la loi du 19-12-1908 et décret d'application du 04-10-1919
<b>Saint Barthélemy Saint Martin</b>	Décret du 06-02-1911 détermine les conditions d'application de la loi du 09-12-1905 (principe de continuité institutionnelle)	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 (ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1 <sup>er</sup> )	Extension dans les conditions fixées par le décret du 06-02-1911	Art 910 du code civil		Titre III – Loi du 01-07-1901 rendue applicable par l'ordonnance du 14 mai 2009
<b>Guyane</b>	Ordonnance du 27-08-1828 (Eglise catholique – fabriques) Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939 (missions religieuses)	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 sauf titre III (décret n° 46-432 du 13 mars 1946 rend applicable à la Guyane les titres I et II de la loi du 01-07-1901)	non	Art 38 de l'ordonnance du 27-08-1828 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux fabriques Décret du 16-01-1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses. L'art 910 du CC n'y est pas applicable (Cf. QE Cointat n° 9798 du 25-02-2010)	Loi du 13-04-1900 – art 33 et décret du 21 août 1900 transférant au département de la Guyane la charge des dépenses de personnel et de matériel nécessaire au culte catholique	Art 37 de l'ordonnance du 27-08-1828
<b>Mayotte</b> <i>Depuis le 31 mars 2011, Mayotte est un DOM (art 73 de la Constitution)</i>	Arrêté du 10-03-1939 du Gouverneur de Madagascar étendant à Mayotte le décret du 16-01-1939. Le décret du 06-12-1939 (postérieures à l'arrêté du 10-03-1939) ne sont pas applicables à Mayotte.	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 9 octobre 1981, confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1 <sup>er</sup>	Non Le passage au régime de l'article 73 de la Constitution n'emporte pas extension de la loi du 09-12-1905 à Mayotte	L'article 910 du code civil est applicable aux DOM. Mais les missions religieuses restent soumises aux dispositions du décret Mandel du 16-01-1939, lequel prévoit un régime d'autorisation pour les libéralités qui leur sont consenties.	Loi du 01-07-1901 (art 6) et décret du 16-01-1939 (art 4) : entretien et réparation par les associations ou les missions religieuses des EDC dont elles sont propriétaires	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 9 octobre 1981, confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1 <sup>er</sup>



	Base juridique	Applicabilité Loi 01-07-1901	Applicabilité Loi 09-12-1905	Libéralités	Edifices du culte	Congrégations
<b>Polynésie française</b>	Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939  Décret du 23-01-1884 modifié par le décret du 5 juillet 1927 portant organisation des Eglises protestantes	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 9 octobre 1981, confirmée par l'art 1 <sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009	non	Application du décret Mandel du 16-01-1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses  Pour les églises protestantes : régime d'autorisation des libéralités (art 9 du décret du 23-01-1884)	Décret du 16-01-1939 – art 4 : entretien et réparation des EDC appartenant aux missions religieuses à leur charge  Art 9 du décret du 23-01-1884 : le conseil de paroisse assure la charge de l'entretien des EDC dont il a la charge	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 9 octobre 1981
<b>St Pierre et Miquelon</b>	Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939	Décret du 30-11-1913 relatif au contrat d'association à St Pierre et Miquelon : Extension des titres I et II de la loi du 01-07-1901 Loi du 26-09-1977 art 18 : Extension au département de St Pierre et Miquelon de la loi du 01-07-1901 (sans restriction) confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009	non	Application du décret Mandel du 16-01-1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses	Les communes assurent la charge des travaux de réparations et de chauffage des églises dont elles sont propriétaires	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 26-09-1977
<b>Wallis et Futuna</b>	Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 9 octobre 1981 confirmée par l'ord n° 2009-536 du 14-05-2009 – art 1 <sup>er</sup>	non	Application du décret Mandel du 16-01-1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses	Décret du 16-01-1939 – art 4 : entretien et réparation des EDC appartenant aux missions religieuses à leur charge  Idem	Applicabilité de la loi du 01-07-1901 depuis la loi du 9 octobre 1981
<b>Nouvelle Calédonie</b>	Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939	Idem	non	Idem	Idem	Idem
<b>Terres australes et antarctiques françaises</b>	Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939	Idem	non	Idem	Les EDC appartenant au domaine pub de l'Etat qui en assure l'entretien	Idem



# État des lieux concernant la laïcité dans les établissements de santé<sup>85</sup>

Par Michèle Lenoir-Salfati, Adjointe au Sous-directeur des ressources humaines du système de santé du ministère des Affaires sociales et de la Santé

Une intervention en 3 temps :

1. Sources des données
2. Etat des lieux de la laïcité à l'hôpital public
  - Laïcité et agents publics hospitaliers
  - Laïcité et usagers
  - La présence des cultes dans les lieux de soins
3. La question du secteur sanitaire, social et médico-social privé

## Les sources d'information

---

▀ Des éléments parcellaires : il s'agit essentiellement d'un état des lieux de la laïcité à l'hôpital public et au sein des établissements relevant de la FPH. Or une partie des structures de soins sont privées mais la DGOS n'édicte pas de textes les concernant, ou relevant des collectivités territoriales (c'est le cas pour une grande partie des établissements sociaux et médico-sociaux)

▀ D'où je parle ou la question des sources :

- Remontée des informations en flux continu

La Fonction Publique Hospitalière est une Fonction Publique d'établissements qui ont une autonomie de gestion et aucune obligation de référer sur cette thématique (comme sur d'autres) à l'administration centrale : pas de système de centralisation de l'information en administration centrale en revanche possibilité pour les établissements de nous interpeller (on ne l'est que de façon rarissime par les établissements et les usagers, un peu plus par les cultes)

- Des enquêtes

Enquête lancée auprès des ARS en juillet 2005/ enquête lancée auprès des référents laïcité des ARS fin mai 2013 pour répondre à l'attente de l'observatoire

Une organisation d'un niveau local de référents très récent (fin 2011) ce n'est qu'à l'occasion de la publication de la charte de l'aumônerie hospitalière qu'une demande a été faite à l'échelon régional des ARS de désigner des référents culte et laïcité en charge du suivi de la question et référents de la DGOS, des établissements de santé de la région, du correspondant laïcité de la préfecture tel que la circulaire du 21 avril 2011 du Ministère de l'Intérieur avait demandé de désigner et siégeant à ce titre au sein des conférences départementales de la liberté religieuse.



- Des rapports :

Rapport de 2009 Michelle Bressand et Philippe Barbezieux conseillers généraux des établissements de santé.

- De la jurisprudence :

► Un discours dissonant

- Une perception très relayée par les médias et certains ouvrages (Isabelle Lévy : « *menaces religieuses sur l'hôpital* ») qui citent et dénoncent des atteintes constantes à la laïcité tant du côté des personnels (pression sur les plannings par rapport aux fêtes religieuses, signes distinctifs d'appartenance religieuse) que des patients et de leur famille (récusation de praticiens, refus de soins, refus de se dévêtir).

Ainsi, par exemple, la citation suivante :

*« La République française impose l'égalité des citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion, tous les patients se présentant à l'hôpital public doivent donc être traités de la même façon et respecter les mêmes règles. Pourtant, depuis plus d'une décennie, ce principe fondateur est mis à mal par une partie de la population qui, au nom de sa foi religieuse, refuse de se plier à la législation. Ces personnes imposent que l'on s'adapte à leurs propres exigences, faisant table rase de la laïcité, des règles d'hygiène, de l'organisation des soins, des mesures de sécurité ou de l'égalité homme/femme. Ceci est vrai tant du côté des soignés - des musulmans exigent que les prises de sang soient effectuées à travers leurs vêtements, un juif met le feu à son lit d'hôpital avec le chandelier allumé pour célébrer Hanoukka, des Témoins de Jéhovah abandonnent leur enfant ayant reçu en urgence une transfusion sanguine, des catholiques s'opposent à tout traitement contre la douleur... - que du personnel hospitalier - des soignants quittent leur poste pour prier ou refusent d'exécuter des soins relevant de leur compétence, etc. Fruit d'une longue expérience professionnelle et d'une enquête approfondie, ce témoignage choc révèle des situations aberrantes de plus en plus fréquentes. L'auteur lance un cri d'alarme : l'hôpital public est mis en péril par l'intrusion de pratiques religieuses intransigeantes et inflexibles ».*

---

**Ce qui remonte du terrain et qui fait état d'une situation apaisée et sous contrôle : non qu'il ne se passe rien mais les communautés hospitalières semblent gérer sans démissionner.**

**Les dispositions de la circulaire de février 2005 ont globalement répondu aux attentes de la communauté hospitalière et des usagers.** Les interlocuteurs rencontrés ne sont pas demandeurs d'instructions complémentaires estimant qu'en s'appuyant sur les dispositions des différents textes, des réponses adaptées ont été trouvées.

Depuis 2005 il y a eu dans les services hospitaliers, **acquisition d'une expérience qui permet de repérer les situations à risque et de savoir les gérer.**

- De la réalité et de ses interprétations : des perceptions elles-mêmes fruits des histoires, des convictions, des cultures des acteurs de leurs valeurs, du sens donné à la laïcité
- Que veut-on que soit la laïcité dans cet univers très particulier qu'est l'hôpital: aucune manifestation du fait religieux (on est condamné à l'impossible voire à l'injonction paradoxale) / une gestion rigoureuse et non rigoriste souvent en mesure de dénouer les crises, de ces manifestations inévitables et souvent assez peu radicales et donc plutôt travailler à renforcer la capacité d'action des directions hospitalières.



## État des lieux de la situation dans les établissements publics

---

Dans les suites de la commission Stasi, une loi sur la laïcité à l'hôpital avait été envisagée.

**Le ministère de la Santé a dans la réalité cadré la question par voie de circulaire et à ce stade (cf. rapport Bressand-Barbezieux), il semblerait que l'arsenal juridique existant soit suffisant.**

### Laïcité et personnels hospitaliers

#### Les règles en vigueur :

Concernant les personnels, les règles édictées sont très claires.

A. Circulaire du 2 février 2005 relative à la laïcité dans les établissements relevant de la FPH.

B. Neutralité du service public hospitalier et des fonctionnaires et agents publics

- Obligation de neutralité

- Interdiction du port de tout signe distinctif d'une appartenance religieuse : manquement à son obligation et rappel d'un arrêt du TA de Paris (17/10/2002) qui avait estimé légale la décision d'un établissement hospitalier qui avait refusé un renouvellement de contrat à une AS voilée « *que cette obligation trouve à s'appliquer avec une rigueur particulière dans les services publics dont les usagers sont dans un état de fragilité ou de dépendance* »

- principes qui s'appliquent à tous fonctionnaires et agents publics

*Vous veillerez à ce que, en application de l'article L 6143-7 du code de la santé publique, les directeurs des établissements publics de santé respectent strictement ces principes en sanctionnant systématiquement tout manquement à ces obligations ou en signalant aux directeurs départementaux des affaires sanitaires et sociales toute faute commise par un agent dont l'autorité de nomination est le préfet ou le ministre.*

#### Qu'en est-il du respect de ces règles ?

Les problèmes rencontrés : Port de voile, prières à certains moments de la journée, souhait d'aménagement horaire pour ne pas travailler les jours de fêtes religieuses.

**Les informations dont on dispose montrent qu'avec un dialogue approprié, ces situations aboutissent à un règlement dans le respect des principes de neutralité des agents publics.**

### Laïcité et usagers

#### Un contexte spécifique

► L'hôpital : son objet même le lie fortement à la question des valeurs : on naît à l'hôpital et la naissance n'est pas qu'un acte médical, on touche au corps à l'hôpital et le soin interroge le rapport au corps différent d'une culture à une autre, d'une personne à une autre, on meurt à l'hôpital et on ne peut médicaliser la mort dont le rapport peut s'enraciner dans une foi qui structure

► Dans certaines structures de prise en charge : la chambre du patient dénommé résidant est considérée comme son domicile.



► Une évolution de la place du patient : **l'hôpital a plutôt été guetté par un autre risque de dérive que la dérive religieuse, « une dérive organiciste et techniciste »**. Or le soin n'est pas exclusivement physiologique mais s'adresse à un homme, à une femme, à un enfant dans la plénitude de sa personne, de sa culture, de sa croyance, de son identité. Le patient historiquement objectivé par le personnel soignant (la grande visite) fait irruption sous forme de sujet, de personne porteuse de droits

- Loi du 4 mars 2002 Chapitre I : Démocratie sanitaire – Titre I. droits de la personne (notion clef de consentement éclairé)

- Circulaire du 6 mai 1995 relative au droit des patients hospitalisés et comportant une charte du patient hospitalisé en vigueur dans tous les établissements : *Le patient hospitalisé n'est pas seulement un malade. Il est avant tout une personne avec des droits et des devoirs. La charte a pour objectif que chacun connaisse ses droits pour les faire reconnaître* (respect de l'intimité doit être préservé dans les soins et les toilettes, le consentement est requis pour présentation des cas aux étudiants, *Un patient doit pouvoir dans la mesure du possible, suivre les préceptes de sa religion : recueillement, présence d'un ministre du culte de sa religion, nourriture, liberté d'action et d'expression*).

*Ces droits s'exercent dans le respect de la liberté des autres. Tout prosélytisme est interdit.*

- Article L 1110-8 du CSP : libre choix par le patient de son établissement et de son praticien et code de déontologie médicale article 6 : **obligation de respecter le droit que possède toute personne de choisir son médecin.**

### Les règles en vigueur

Même circulaire du 2 février 2005 sur la laïcité dans les EPS.

- 
- Rappel de l'article R 1112-46 du CSP : Les patients hospitalisés doivent être mis en mesure de participer à l'exercice de leur culte.
  - Rappel des éléments de la charte du patient.
  - Rappel des dispositions de l'arrêté du 7 février 1997 : le livret d'accueil doit comporter les indications sur les différents cultes et le nom de leurs représentants dans l'établissement.
  - Garantie de pouvoir procéder aux rites et cérémonies prévus par la religion de leur choix à l'occasion des décès.
  - Rappel du libre choix de l'ES et du praticien sauf pour des motifs tirés de la religion connue ou supposée de ce dernier, comme du libre consentement aux soins.

En contrepartie, ne pas porter atteinte :

- 
- À la qualité des soins et aux règles d'hygiène (le malade doit accepter les tenues vestimentaires imposées compte tenu des soins qui lui sont donnés).
  - À la tranquillité des autres personnes hospitalisées et de leurs proches.
  - Au fonctionnement régulier du service.

*Il appartient aux directeurs des établissements de santé de faire respecter strictement ces diverses dispositions qui constituent des garanties essentielles pour les malades.*

### Qu'en est-il du respect de ces règles ?

- Des récusations de personnels essentiellement des médecins concentrées aux urgences et en gynécologie-obstétrique.



- Des incidents dans les services d'urgence.
- Des revendications concernant la nourriture.
- Des problèmes liés au respect des rites mortuaires.
- Des difficultés entre patients dans les chambres partagés.

---

Sur ce point également, l'information qui nous est remontée témoigne d'une gestion locale permettant de maîtriser les situations de tensions.

Il y a un lieu où s'est forgé une pratique experte de ces approches c'est à l'AP-HP, l'hôpital *Avicenne*, né franco-musulman. Des questions liées aux pratiques religieuses et plus généralement aux croyances se posent régulièrement. Elles font l'objet d'une écoute, d'un dialogue, d'une prise en compte et généralement donnent lieu à **une réponse qui intègre le soin et le respect de la personne sans faire place au fondamentalisme religieux ni faire le nid du prosélytisme.**

#### **Des initiatives locales :**

- En Région Midi-Pyrénées suite à des incidents en maternité, l'ARS en collaboration avec le CDOM de Haute Garonne a décidé de constituer un groupe de réflexion sur ces problématiques et de travailler à l'élaboration de fiches établies autour de situations difficiles et proposant des solutions acceptables et validées par tous (refus de soins ou d'exams, circoncision, jeûne et interdits alimentaires, réfection d'hymen, interruption de grossesse, composition des gélules (gélatine porcine)).

#### **Des actions de formation des personnels :**

- Nécessité d'éviter le « choc des incultures ».
- Formation au fait religieux mais aussi aux principes de la laïcité.

C'est un axe inscrit depuis deux ans dans les orientations prioritaires de formation pour les agents de la FPH).

### **Laïcité et présence des cultes à l'hôpital**

#### **Les règles en vigueur**

Circulaires :

- Circulaire du 20 décembre 2006 relative aux aumôniers des établissements relevant de la FPH.

- Rappel du cadre constitutionnel et législatif :

La Constitution du 4 octobre 1958 rappelle que « *La France est une République ... laïque... » qui « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion » et qui « respecte toutes les croyances. »*

C'est dans ce cadre constitutionnel que s'applique la loi du 9 décembre 1905 qui a posé dans son article 2, les termes d'un équilibre selon lequel, à la fois, « *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte »* et « *Pourront toutefois être inscrites aux budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons. »* en raison du caractère particulier de ces lieux.

- Organisation du service :



Aumôniers bénévoles, possibilité également de recruter des aumôniers à temps plein (décision prise par le CA de l'hôpital qu'ils deviennent agents publics), moyens mis à disposition (lieux de prière, bureau de permanence), permanence du service, recrutement sur seule proposition des autorités cultuelles : « *en l'absence d'autorité cultuelle clairement identifiée, il ne peut être donné droit à une demande de mise en place d'un service d'aumônerie* »

- ▀ Circulaire du 5 septembre 2011 : charte des aumôneries des établissements relevant de la FPH.
- Missions et champs d'intervention (conditionné par la demande), rôle en tant qu'agent public (médiateur, formateur), nécessité pour chaque culte de cadrer son intervention (un projet de service discuté avec l'administration hospitalière), liste remise à jour annuellement de ses bénévoles
- Projet de service des aumôneries élaboré par l'administration, rapport d'activité des aumôneries présenté devant la CRUQPC.

### Qu'en est-il du respect de ces règles ?

- Ces textes ont permis une clarification du statut, du rôle des aumôniers et de leur origine (cela a permis des présences intégristes).
- Ils les ont ancrés dans les équipes hospitalières au sein desquelles ils jouent un vrai rôle de médiateur.

Les principaux points de vigilance sont :

- La crainte de l'ensemble des cultes et notamment de l'Eglise catholique qui l'a exprimée à de nombreuses reprises que les établissements ne ralentissent le recrutement des aumôniers compte tenu de leurs contraintes budgétaires. Sur ce point, on renvoie aux termes de la circulaire du 20 décembre : délibération du CA (aujourd'hui conseil de surveillance).

### Laïcité et bénévoles à l'hôpital

Article L 1110-11 du Code de la Santé Publique Circulaire du 4 octobre 2004 qui dispose :

- Que les établissements doivent faciliter les interventions de bénévoles auprès des patients.
- Que ces interventions doivent être autorisées par l'administration de l'établissement et cadrées par conventions.

---

La circulaire s'accompagne d'une convention type prévue au L 1111- du CSP et définie par décret, qui précise que l'association s'engage :

- À fournir l'objet précis de son intervention qu'elle s'engage à respecter.
- À fournir une liste tenue à jour des personnes qui interviendront au sein de l'établissement et qui sont tenues à un port de badge.
- À respecter le règlement intérieur : l'association s'engage à ne pas interférer dans les soins et à respecter le règlement intérieur des établissements.
- À respecter les personnes hospitalisées : notamment leurs opinions politiques, philosophiques et religieuses, leur dignité et leur intimité.
- À fournir un bilan de son activité.

L'établissement peut en cas de manquement caractérisé d'un des bénévoles, s'opposer à son intervention



## Les établissements privés

---

Le service public de santé n'est pas assuré que par des établissements publics de par la nécessité de garantir une offre de soins sur le territoire.

### **Qui participe du service public de santé ?**

- La notion de Service public hospitalier a été introduite dans le droit français par la loi 70-1318 du 31 décembre 1970.

#### **Trois critères :**

- Missions d'intérêt général (critère matériel).
- Poursuivies à titre principal par les EPS (critère organique).
- Régis par un régime exorbitant du droit commun (critère fonctionnel).

#### **En plus des EPS, deux types d'établissements participent au service public :**

- Les établissements dits PSPH (participant au service public hospitalier) établissements privés à but non lucratifs).

#### **À noter que certains de ces établissements sont d'origine confessionnelle.**

- Des établissements privés à but lucratif à qui peuvent être fait des concessions de service public.
- La loi du 21 juillet 2009, dite HPST (Hôpital, Patients santé et territoire) a supprimé la notion de service public hospitalier (certains ont ainsi parlé de service public à la carte ou de self service public) et l'a remplacé par des missions de service publics (14 missions : permanence ses soins, prise en charge des soins palliatifs, enseignement, recherche, éducation et prévention pour la santé, aide médicale d'urgence, lutte contre l'exclusion sociale, actions de santé publiques, prise en charge des personnes hospitalisés sans consentement, soins aux détenus...).

Approche matérielle du service public (article L 6112-1 du Code de la santé publique) :

- Disparition des PSPH au profit des ESPIC : centre de lutte contre le cancer et établissements privés à but non lucratifs qui respecte : un égal accès aux soins, la permanence des soins, l'application aux assurés sociaux des tarifs opposables de la sécurité sociale.
- Concession de missions de service public à des établissements privés

Dans les faits les EPS et les ESPIC ont continué à exercer l'ensemble des missions de service public.

### **Qu'en est-il en termes de laïcité ?**

Pas de considération de la participation au service public.

Au sein de ces établissements, c'est le droit commun qui s'applique.

#### **Vis-à-vis des salariés :**

Structures privées régis par le droit du travail.

Un employeur privé peut sur le fondement de l'article L1121-1 du code du travail imposer des restrictions à la liberté religieuse de ses salariés dès lors que celles-ci sont justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché (sécurité, hygiène – relation au public).



### **Vis-à-vis des patients :**

Tous les textes de loi ou réglementaires applicables aux patients (Loi du 4 mars 2002, charte du patient hospitalisé, dispositions du code de la santé publique...) sont également applicables à ces établissements.

À signaler une initiative de 2012 de la Fédération de l'hospitalisation privée qui a travaillé et proposé à ces établissements adhérents une charte de la laïcité en cliniques en hôpitaux privés qui reprend l'essentiel des dispositions de la circulaire du 2 février 2005.

- 
- Les patients sont accueillis quelle que soit leur appartenance ou non appartenance religieuse ;
  - Les croyances du patient sont respectées : liberté d'expression reconnue en chambre seule ou dans les lieux conçus à cet effet au sein des établissements ;
  - Prosélytisme interdit
  - **Possibilité d'avoir accès au ministre de leur culte : liste tenue à jour**
  - Possibilité de choisir son praticien dans le respect des organisations sauf si le choix devait se fonder sur la religion effective ou supposée.

Il n'est pas signalé de difficultés particulières ou accrues au sein de ces établissements.

### **CONCLUSION**

---

**Au-delà de faits divers spectaculaires et souvent médiatisés, les différentes sources d'information à disposition ne permettent pas de faire le constat de tensions croissantes à l'hôpital public ou dans le mode de la santé en général.**

---

La réglementation en vigueur permet aux administrations et aux équipes de gérer les manifestations du fait religieux.

Il semble important à ce titre de poursuivre les actions de formation des personnels hospitaliers entreprises depuis plusieurs années. Il serait intéressant à ce titre de bénéficier de référentiels de formation qui pourraient venir fonder un discours commun à tous les établissements.

**Faut-il prendre d'autres mesures permettant de renforcer cette capacité d'actions ?** Cela faisait partie des préconisations du rapport Rossinot dans sa partie consacrée à l'hôpital public qui proposait plusieurs volets d'action :

- Adapter la loi et la réglementation hospitalière en mentionnant expressément dans le code de la santé publique le devoir du respect des règles sanitaires et des principes de vie à l'hôpital. Inscrire dans le code l'interdiction de récusation d'un médecin ou un personnel soignant pour des raisons religieuses ou discriminatoires. Placer sur le même plan le principe du libre choix du praticien et les limites qui l'encadrent.
- Rééquilibrer la charte du patient hospitalisé afin de faire apparaître les obligations qui sont ceux du patient en qualité d'usager du service public.
- Préciser les obligations de neutralité des personnels contractuels.
- Renforcer les obligations pesant sur les tiers (familles, associations bénévoles) : système d'agrément préfectoral applicable aux ministres du culte et aux associations de bénévoles intervenant en milieu hospitalier. Inscrire dans les conventions passées entre les structures de santé et les associations intervenantes, un engagement de neutralité et d'interdiction du prosélytisme.

**Michèle Lenoir-Salfati**



## Annexe 1. Les différents bilans d'étape

---

Le ministère chargé de la santé s'est attaché, depuis 2003, à faire régulièrement le point sur les incidents liés à l'application du principe de laïcité dans les établissements publics hospitaliers, sociaux et médico-sociaux.

### L'enquête de 2005

Une enquête lancée auprès des ARH le 22 juillet 2005 visait, sur une période de six mois précédant la diffusion de la circulaire au recensement des incidents suivants :

- le port du voile par un interne, un soignant, un personnel paramédical, un agent administratif ou technique (avec demande de préciser le nombre d'incidents pour chaque catégorie) ;
- les médecins ou les personnels paramédicaux récusés (précision du nombre par catégorie) ;
- les difficultés dans les chambres entre malades ;
- les problèmes ou incidents rencontrés dans les services d'urgence du fait de la religion du patient, hors récusation de personnel soignants ;
- les revendications des malades concernant la nourriture (revendications liées à la religion des malades).

Le nombre d'incidents signalés par les 23 ARH qui ont répondu était relativement faible :

- 9 ports de voile par des personnels : 3 externes, 1 interne, 1 personnel technique (qui a finalement accepté d'enlever son voile à la demande du directeur), 3 étudiantes (1 en médecine, 2 professions paramédicales), deux sur trois ayant accepté de remplacer le voile par un foulard, la troisième ayant vu son stage annulé;
- 58 personnels récusés dont 46 médecins, essentiellement aux urgences et en gynécologie-obstétrique ;
- 31 difficultés dans les chambres entre malades ;
- 36 problèmes ou incidents dans les services d'urgence ;
- 84 revendications de malades concernant la nourriture.

### Le rapport de 2009 : une situation globalement apaisée

Dans leur Rapport sur l'application du principe de laïcité dans les établissements de santé remis en septembre 2009 à la directrice de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, Michelle Bressand et Philippe Barbezieux, Conseillers généraux des établissements de santé, ont noté que, d'une façon générale, « les dispositions de la circulaire de février 2005 ont globalement répondu aux attentes de la communauté hospitalière et des usagers. Les interlocuteurs rencontrés ne sont pas demandeurs d'instructions complémentaires, estimant que, en s'appuyant sur les dispositions des différents textes, des réponses adaptées ont été trouvées. »

Ils considéraient en revanche que des progrès étaient possibles sur les conditions d'exercice des différents cultes : « Cela permettrait de faciliter le respect du principe de laïcité en améliorant le dialogue entre les représentants des différents cultes et les responsables hospitaliers. », tout en insistant sur le fait que « compte tenu de la nature des publics accueillis et de la durée des séjours, la place et le rôle des religions sont sans doute différents dans les établissements médico-sociaux. »



Les rapporteurs notent qu'au regard du contexte qui prévalait lors de la publication du rapport Stasi, la question de la laïcité dans les établissements de santé revêtait en 2009 une acuité beaucoup moins grande, les interlocuteurs rencontrés (agents de la DHOS en charge de ce dossier, représentants de la FHF, directeurs d'Agences régionales d'hospitalisation et responsables d'établissements) s'accordant à souligner qu'ils sont rarement interpellés sur ce sujet, et ce constat semblait également partagé par les institutions indépendantes (HALDE, Médiateur de la République) en charge du recueil et du traitement des plaintes des usagers.

Enfin, les rapporteurs notent avec satisfaction que, depuis 2005, il y a eu, dans les services hospitaliers, acquisition d'une expérience qui permet maintenant de repérer les situations à risque et de savoir les gérer sans faire intervenir la hiérarchie de l'établissement ou la tutelle régionale car ils sont profondément convaincus du bien-fondé de ces règles et souhaitent assurer leur respect. Ainsi, à l'AP-HP, l'organisation des services (mixité de certaines équipes en particulier) permet de répondre aux demandes de patientes qui souhaitent être prises en charge par un personnel féminin. Cette démarche d'anticipation s'accompagne d'un effort d'information sur les conditions d'exercice du choix du praticien.

### Les remontées d'informations en flux continu

Les services de la DGOS n'ont été que très rarement sollicités par les usagers sur le respect de la laïcité au cours des dernières années : quelques courriers de patients, deux questions écrites en 2003 (sur la présence de lieux de culte) et 2005 (sur une récusation de médecin).

En revanche régulièrement saisie par des représentants des cultes sur les dates d'organisation de concours afin d'éviter que des épreuves ne se déroulent le jour de fêtes religieuses, par des agents souhaitant des aménagements d'horaires pour ne pas travailler les jours de fêtes religieuses ou par des services déconcentrés sur le port du voile par des candidates à des concours ou par des élèves en formation, l'administration centrale rappelle les dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour fonder leur position, en particulier les dispositions de l'arrêté du 21 avril 2007 relatif aux conditions de fonctionnement des instituts de formation paramédicaux et de son annexe IV qui proscrivent le port de signes distinctifs de type religieux dans ces établissements.

Suite à l'instauration de référents laïcité dans les ARS, ces derniers transmettent également au ministère sur les problèmes auxquels sont confrontés les établissements.

**En région Midi-Pyrénées**, suite à des incidents en maternité et en collaboration avec le Conseil Départemental de l'Ordre des médecins de la Haute Garonne, il a été décidé par l'ARS de constituer un groupe de réflexion sur cette problématique, l'objectif étant de lever les incompréhensions existantes entre les patients et les soignants et d'améliorer de ce fait la communication et la gestion de conflits éventuels avec l'aide des représentants des différents cultes grâce à l'élaboration de fiches établies à partir de situations réelles rencontrées par les soignants et discutées avec les représentants religieux pour trouver ensemble des solutions acceptables et validées pour tous, ces documents devant ensuite être mis à disposition des soignants et des patients.

Les thèmes et fiches à prévoir concernent notamment :

- Le refus de soin, d'exams ou de prise en charge par une personne de sexe opposé.
- La circoncision.
- Le jeûne et les interdits alimentaires ou la prise de médicaments.
- La réfection d'hymen.
- L'interruption de grossesse.



- La composition des gélules (gélatine porcine).

Chaque personne hospitalisée et chaque soignant doit s'engager à reconnaître et respecter :

- La personne dans sa globalité et dans son intégrité.
- Les valeurs de l'autre.
- La diversité des choix de vie de l'autre, tant au niveau de sa religion, que de sa spiritualité; son orientation sexuelle ou son origine culturelle et ethnique.
- Les particularités propres à chaque être humain et à sa vie intérieure.
- Les décisions et préférences de chacun.
- L'intimité physique et psychologique de chacun.
- La vie affective, amoureuse et sexuelle de chacun.
- Ses pairs dans leur expertise, leur expérience et leur complémentarité.

**En région Franche-Comté**, il n'y a pas de problèmes majeurs mais surtout ponctuels et qui ont été résolus :

Problèmes liés au non-respect de la neutralité ou à l'affichage de signes d'appartenance religieuse de la part d'agents de la FPH :

- Le CHRU de Besançon a en 2012 été confronté à 2 agents qui refusaient de retirer leur voile pour travailler, qui l'ont accepté après rencontre et négociation avec la DRH, le problème a été également rencontré avec une interne qui a également été reçue par le Directeur des Affaires médicales.
- Le CH de Belfort Montbéliard a rencontré le problème avec un médecin (femme) en formation qui portait le voile et ne respectait pas la tenue réglementaire (habits personnels sous la tenue professionnelle). Après rencontre avec l'intéressée et courrier de rappel de la réglementation, elle a accepté de revoir sa position.
- Le CH de Morez a signalé quelques problèmes liés au non-respect de la neutralité ou à l'affichage de signes d'appartenance religieuse de la part d'agents de FHP (port du foulard sur le lieu de travail, prière à certains moments de la journée) ont été réglés en interne ; il n'existe plus à ce jour de problèmes de cette nature constatés au sein de l'établissement.

Problèmes liés au non-respect des principes de laïcité de la part de patients ou de leurs familles (refus de soins, récusation de praticiens, prosélytisme, perturbation des fonctionnements des services) :

- Les établissements ne signalent pas de difficultés récurrentes en ce domaine. Les patients sont informés des règles de fonctionnement de l'établissement et des règles applicables (livret d'accueil, règlement interne, affiche dans les services).
- Les problèmes concernent surtout la gynécologie-obstétrique pour les patientes d'origine musulmanes, et la négociation permet d'aboutir à une acceptation par la famille de la situation. Ces cas sont en nombre très limités eu égard à l'activité des établissements.

Problèmes liés à la présence et/ou à la cohabitation des cultes au sein des établissements (recrutement des aumôniers, locaux partagés, lieux de culte et de prière) :

- Seul le CH de Belfort Montbéliard signale des difficultés de cohabitation entre deux aumôniers (catholique et protestants).
- Par ailleurs, Le CHRU de Besançon a proposé en 2012 aux représentants des cultes de participer



aux comités d'éthique, instances particulièrement importantes pour les équipes médicales et soignantes qui sont parfois confrontées à des problématiques d'ordre éthique, complexes, pour lesquels des avis de représentants de la société civile s'avèrent particulièrement précieux. Suite à cette proposition, les référents des cultes protestants et musulmans ont participé au comité d'éthique du CHRU de Besançon en mai 2012.

### **Le traitement des plaintes des usagers, des établissements de santé ou des agents.**

La H.A.L.D.E. a délibéré à plusieurs reprises sur des questions relatives au respect de la laïcité à l'hôpital ou dans des établissements sociaux ou médico-sociaux. Les requêtes relatives à des questions de discrimination religieuse ne représentent cependant en moyenne que 2 % des saisines.

- Saisie, le 30 novembre 2006, par Mme V, d'une réclamation relative à la demande d'une infirmière, faite le même jour, d'ôter la partie de son voile masquant son visage, alors qu'elle accompagnait avec son époux, sa fille, qui devait se rendre dans l'unité d'anesthésie de chirurgie ambulatoire d'un établissement de santé public, et qui estime que cette demande porte atteinte à sa liberté religieuse et qu'à ce titre, elle est discriminatoire, l'instruction menée par la haute autorité a permis d'établir que cette demande a été formulée par une infirmière lorsqu'il s'est agi d'installer l'enfant dans une chambre au sein de laquelle se trouvaient déjà plusieurs enfants devant subir ou ayant subi une opération chirurgicale. La mesure proposée par l'administration consistait à ce que Mme V enlève la partie de son voile masquant le bas du visage en attendant de disposer d'une chambre libre au sein de laquelle elle aurait pu le remettre, sa fille étant alors seule avec elle. La demande de l'infirmière répondait à un besoin lié à la spécificité de la mission de service public qui lui est dévolue, à savoir prodiguer les meilleurs soins possibles à des enfants hospitalisés et placés dans une situation de vulnérabilité, et l'administration hospitalière a recherché une solution permettant l'application d'une mesure appropriée à la situation sans qu'à aucun moment, n'apparaisse la volonté de porter atteinte aux convictions religieuses de la réclamante. C'est pourquoi, le Collège de la haute autorité constate que, compte tenu des circonstances de l'espèce, la réclamante n'a pas fait l'objet d'une mesure discriminatoire.
- Suite à la saisine d'un chirurgien urologue s'estimant victime de harcèlement moral discriminatoire en raison des accusations de prosélytisme et de circoncisions rituelles proférées à son encontre par une partie des agents hospitaliers, le Collège de la haute autorité a considéré dans sa délibération du 2 mars 2009 que les accusations abusives de prosélytisme et de circoncisions rituelles proférées à son encontre par une partie des agents hospitaliers, ont eu pour effet de porter atteinte à sa dignité et de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant à son égard. Il constate que ces faits, fondés sur les opinions religieuses du réclamant, constituent un harcèlement moral discriminatoire, notamment au sens de l'article 1er de la loi du 27 mai 2008. En conséquence, il invite son Président à recommander au directeur de l'hôpital de rappeler à l'ensemble de son personnel, et en particulier au personnel du service d'anesthésiologie et du bloc opératoire, la portée du principe de non-discrimination, et à joindre cette délibération au dossier administratif du réclamant et à recommander au directeur de l'hôpital de rechercher une juste réparation.
- Saisie d'une réclamation d'une femme de confession musulmane, agent hôtelier dans une maison de retraite, ayant fait l'objet d'un licenciement pour faute grave fondé sur son refus d'ôter son foulard dans le cadre de l'exécution de son contrat de travail, la haute autorité constate que la réclamante, maintenant sa volonté de porter le voile et nonobstant les propositions alternatives faites par son employeur, a refusé de se soumettre aux règles d'hygiène imposées par son activité et que ce seul argument répond aux conditions de justification objective posées aux articles L. 1121-1 et L. 1321-3 du code du travail. De ce fait, le Collège de la haute autorité constate que Madame Z était dans l'obligation de porter la « charlotte » lorsqu'elle se trouvait en cuisine, obligation légale qui est incompatible avec le port du voile. La haute autorité a noté que la Maison de Retraite a proposé une solution amiable à Madame Z lorsque celle-ci devait effectuer le service des résidents dans la salle



de restaurant, à savoir soit porter que la « charlotte », ou porter un foulard noué derrière les oreilles, acceptable pour les deux parties mais refusée par la réclamante. Constatant que Madame Z, en refusant d'ôter son voile, a refusé de se soumettre aux règles d'hygiène imposées par son activité et que ce seul argument répond aux conditions de justification objective visées aux articles L.1121-1 et L. 1321-3 du code du travail, le Collège de la haute autorité a considéré que le licenciement pour faute grave de Madame Z fondé sur son refus d'ôter son voile dans l'exécution de son contrat de travail n'était pas discriminatoire.

- Dans un autre dossier concernant une patiente venue en consultation dans un établissement de l'AP-HP dans le cadre d'une procédure d'assistance médicale à la procréation et qui a saisi la H.A.L.D.E. au motif que la psychologue lui aurait demandé d'ôter son voile et, devant son refus, aurait interrompu la consultation, les services de l'AP-HP ont mis en avant la nécessité, lors des consultations d'assistance médicale à la procréation, de pouvoir vérifier l'identité des patients.
- Dans sa délibération n° 2009-117, le Collège de la haute autorité a relevé qu'en l'absence de tout comportement prosélyte, d'actes de pression à l'égard d'autres salariés, le seul port d'un signe religieux ne constituait pas une atteinte aux droits et liberté des autres salariés, rejoignant en cela la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Conseil d'Etat (CE 27 novembre 1996 « Monsieur et Madame Jeouit ») (CEDH 10 novembre 2005 Sahin c/Turquie) et que le port de certains vêtements (le foulard, la kippa ou le turban pour les sikhs) relève d'abord de l'accomplissement d'une pratique religieuse avant d'être l'expression publique de l'appartenance à une religion. Rejoignant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la haute autorité a rappelé à plusieurs reprises que le droit à la liberté religieuse des salariés ne pouvait être restreint que par la loi, dans les limites que constituent l'abus du droit d'expression, le prosélytisme ou les actes de pression ou d'agression à l'égard des autres salariés, et des impératifs de sécurité ou de santé peuvent constituer des restrictions légitimes au droit de manifester ses convictions ou opinions au sein de l'entreprise privée. (Délibérations 2006-242, 2008-32 et 2009-117).

Les tribunaux sont également saisis de questions relatives à l'application du principe de laïcité dans les établissements publics de santé. Ainsi, le 19 décembre 2011, un homme de 24 ans s'est opposé avec force à ce que l'équipe médicale chargée de faire accoucher sa femme lui enlève son voile. Il a également dégradé du matériel médical. Il a été condamné, en comparution immédiate, à six mois de prison ferme le mercredi 21 décembre 2011 par le tribunal correctionnel de Marseille.

## Sources :

### Textes législatifs et réglementaires :

- Code de la santé publique notamment art L.1110-8 – L.3211-3 – L.6112-2 – L.6143-7 – R.1112-17 – R.1112-46.
- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
- Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.
- Décret n° 91-155 du 6 février 1991 modifié relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.
- Circulaire DGS/DH/95 n° 22 du 6 mai 1995 relative aux droits des patients hospitalisés et comportant une Charte du patient hospitalisé.
- Circulaire N°DHOS/G/2005/57 du 2 février 2005 relative à la laïcité dans les établissements de santé.
- Circulaire N°DHOS/P1/2006/538 du 20 décembre 2006 relative aux aumôniers des établissements



mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

- Circulaire N°DGOS/RH4/2011/356 du 5 septembre 2011 relative à la charte des aumôneries dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

### Rapports :

- Rapport d'André Rossinot sur la laïcité dans les services publics – septembre 2006.
- Rapport sur l'application du principe de laïcité dans les établissements de santé de Mme Michelle Bressand et M. Philippe Barbezieux, Conseillers généraux des établissements de santé, remis à la directrice de l'hospitalisation et de l'organisation des soins en septembre 2009.
- Rapport au Premier ministre de la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Rapport annuel 2011-2012), éd. La documentation française.
- Rapport de la mission ministérielle « Promouvoir la bientraitance dans les établissements de santé » conduite par Michelle BRESSAND, Conseillère Générale des Établissements de Santé, Martine CHRIQUI-REINECKE, Psychologue Clinicienne et Michel SCHMITT, Chef de Service de Radiologie, remis au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé en janvier 2011.

### Autres documents :

- Charte de la laïcité en cliniques et hôpitaux privés, Fédération de l'hospitalisation privée (FHP)- Novembre 2012.



# Situation du port de signes religieux dans le sport

Paris, le 3 décembre 2013

---

## Audition de M<sup>me</sup> Valérie Fourneyron, Ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Education populaire et de la Vie associative.

---

- ▶ « Rappelons quelques éléments de contexte. Le lien entre le sport et les faits sociaux n'est pas nouveau. La question du port du voile s'est posée dans le sport olympique depuis 1993. Dans sa charte, le comité international olympique rappelle sa volonté d'être fidèle à un principe de non-discrimination. Je rappelle que, lors des Jeux Olympiques de Pékin, il y avait 14 délégations comportant des athlètes voilées.
- ▶ Depuis très longtemps, la fédération internationale de football (FIFA) interdisait le voile mais, en juillet 2012, elle a autorisé le foulard islamique à titre expérimental jusqu'en 2014, considérant que c'était un signe culturel et non religieux. En France la FFF a pris une décision inverse, le port du voile n'est pas admis. Les fédérations nationales peuvent fixer leur propre règlement.
- ▶ C'est depuis ce débat que le sujet a fait une petite apparition en France, mais cela reste marginal.
- ▶ Dans les faits, la question se pose rarement, c'est plutôt la sphère médiatique qui lui a accordé une grande importance. En revanche au niveau international, on a vu qu'aux JO de Londres il y avait une judoka saoudienne qui portait le voile.
- ▶ Au-delà de la difficulté juridique d'invoquer le principe de laïcité pour les clubs sportifs privés, cela voudrait dire que les règles du sport ne répondent pas d'elles-mêmes à cette question. Ce qui est pourtant le cas.
- ▶ Il est pour nous essentiel de préserver la neutralité du sport en France. Dans le cadre qui existe, il y a deux niveaux :
  - Le premier c'est dans le cadre de l'activité sportive, EPS, à l'école : le juge a admis la légalité de sanctions pour des jeunes filles qui refusaient d'enlever leur voile. Aujourd'hui la question est réglée.
  - Le deuxième cadre est celui de la compétition. En application du code du sport, les fédérations sportives délégataires ont le pouvoir d'organiser les compétitions sportives. Ce sont elles qui édictent les règles techniques propres à leur discipline. Sur ce fondement, elles peuvent réglementer la tenue des joueurs, pour la sécurité notamment.



- ▶ Pour nous, la possibilité d'avoir accès au sport est une exigence, un droit, car c'est un lieu de partage, de dépassement de soi. L'activité sportive est un élément essentiel, l'article 1er code du sport dispose que :

---

'Les activités physiques et sportives constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale. Elles contribuent notamment à la lutte contre l'échec scolaire et à la réduction des inégalités sociales et culturelles, ainsi qu'à la santé. La promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées, sont d'intérêt général.'

- ▶ Il s'agit de tendre vers une égalité parfaite entre l'ensemble des pratiquants. Le sport n'est pas à l'abri de discriminations, liée au genre, au handicap, à la sexualité, etc. Le sport ne peut ignorer l'idéal sur lequel il se construit, l'égalité parfaite. Nous voulons donc être au rendez-vous d'une politique volontariste et préserver la neutralité du sport.
- ▶ Il faut rappeler que le sport est un outil d'influence à l'international qui est extrêmement puissant, parfois supérieur à la diplomatie internationale classique. Nous souhaitons vraiment pouvoir revendiquer l'ensemble de ce qui fait la force du sport, c'est à dire sa dimension éducative même si nous n'ignorons pas les difficultés. »



# État des lieux concernant la gestion du fait religieux dans l'entreprise privée<sup>73</sup>

par M<sup>me</sup> Armelle Carminati,  
présidente du comité « diversité » du Medef

*Rappel : Armelle Carminati est Directrice Générale Fonctions Centrales de Unibail-Rodamco, Présidente depuis 2010 de la Commission richesse des diversités du MEDEF qui réunit une quinzaine d'entreprises et membre du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.*

En entreprise, **les encadrants sont confrontés à la question de la diversité de l'expression des convictions religieuses, plutôt qu'au « fait religieux »** : ce sont des situations de travail quotidiennes et infiniment variées qu'il faut gérer, pas un fait.

---

**De quoi parle-t-on ? Pour comprendre l'intensité du sujet, il faut d'abord étudier les chiffres plutôt que les émotions ou les anecdotes.**

Quelques instruments récents<sup>74</sup> existent, dont le baromètre annuel sur la perception des discriminations du Défenseur des Droits, et le tout récent baromètre de « *perception du climat d'égalité des chances en entreprises du MEDEF* ». Ce dernier a été construit par la Commission richesse des diversités et réalisé en février 2012 et en mars 2013, par LH2 auprès d'un échantillon de 1 000 personnes, représentatif de la population française salariée du privé et âgée de 16 ans et plus (l'édition 2014 est prévue en avril-mai).

Il en ressort que **l'indice général du climat d'égalité des chances en France a fléchi en 2013 par rapport à la mesure initiale de 2012**. En effet, on relève que :

---

**l'appartenance religieuse affichée est le sujet qui a fléchi le plus fortement d'une année sur l'autre. C'est le critère de « facilité de carrière perçue » (construite comme perception de la facilité à être recruté, à occuper un poste en contact direct avec la clientèle ou à haute responsabilité) à la fois le plus bas de tous les critères testés, et aussi celui qui perd le plus de points.**

- ▶ c'est un des sujets personnels les plus difficiles à aborder en entreprise, encore plus que l'année précédente, mais toutefois moins que son orientation sexuelle.
- ▶ les moqueries liées aux convictions religieuses se développent sur le terrain.
- ▶ pourtant, et **de façon paradoxale, les sondés ne voient pas ce thème comme action prioritaire** quand il s'agit de lutter contre les discriminations en entreprise. On peut parler d'« *angle mort* » dans les attentes des sondés.
- ▶ [Néanmoins, il est utile de rappeler qu'**il n'y aurait « que » 6% des situations qui seraient conflictuelles et échapperaient au savoir-faire managérial courant des encadrants**<sup>75</sup>. On

73- Cet exposé s'est tenu lors de la séance de l'observatoire de la laïcité du 4 juin 2013. Il ne s'agit ici que d'un résumé et non d'une retranscription.

74- « Fait religieux en entreprise : les chiffres », MEDEF, 2013.

75- Cf. étude de l'Observatoire du fait religieux en entreprise de Sciences Po Rennes, en partenariat avec le groupe Randstad France, publiée par fin mai par Le Monde



observe cependant une **forte disparité géographique**, la proportion de cadres concernés par des problèmes pouvant atteindre 43% en région parisienne pour une moyenne nationale de 14%].

---

**Quels impacts pour les managers en entreprise ?** Cet état des lieux chiffré par plusieurs instruments appelle sans doute un **besoin de pédagogie, beaucoup plus que d'une loi**.

- ▶ On observe une **véritable solitude des managers**, qui pour la plupart ignorent tout des sujets religieux et réagissent en toute **subjectivité**, parfois différemment d'un étage de la même entreprise à l'autre.
- ▶ **Nombreux sont ceux qui ignorent aussi vers qui se tourner** pour réfléchir et agir, certains s'ajustant au rapport de force de la majorité locale perçue, d'autres agissent par hantise d'être perçus comme phobiques et répressifs ou bien au contraire par hantise du communautarisme. Au fond, **l'ignorance est mère de la peur et trouble le jugement managérial**, dans ce domaine comme dans les autres champs de la diversité.
- ▶ [Notons sur ce point que l'étude précitée de l'Observatoire du fait religieux constate que **seuls 12% des cadres RH interrogés estiment qu'une loi serait « une solution à privilégier », ainsi que seuls 2% des managers et que seuls 16% des employés**].

---

Il est très clair que **les managers, sur le terrain, ont besoin de connaître les outils dont ils disposent, que ce soit le cadre législatif (européen et français), la jurisprudence accumulée, la doctrine de leur entreprise en matière de gestion des diversités**. Le Baromètre MEDEF précité montre à quel point les managers sont perplexes et peu outillés.

**Quelles pistes de solutions sur le terrain aujourd'hui ?** Dans un louable effort pour proposer des solutions institutionnelles qui éviteraient les dissonances toujours possibles dans la gestion au cas par cas, à la main des managers, on a pu observer récemment de « *fausses bonnes idées* ».

- ▶ Ainsi par exemple, l'ANDRH<sup>76</sup>, qui est un des nombreux clubs (non représentatifs) de DRH, a proposé en juillet 2012 de légiférer pour banaliser trois des jours fériés en France afin que certains salariés puissent « *poser des jours* » pour raison religieuse.
- ▶ Au premier abord, neutre et bienveillante, on s'aperçoit vite qu'une telle mesure obligerait certains salariés à se dévoiler malgré eux, voire provoquer un regroupement « *en tant que communauté* » et créer de l'antagonisme.

L'essentiel des travaux actuels se fait donc autour de la **création de guides managériaux regroupant des outils utiles et concrets** :

- ▶ A titre **institutionnel**, avec le guide de l'Observatoire de la laïcité, intitulé « Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée ».
- ▶ À titre **collectif**, par des associations comme l'IMS en 2009, l'AFMD<sup>77</sup> en 2013, et le MEDEF en 2014.
- ▶ À titre **individuel**, par certaines grandes entreprises comme EDF, La Poste, la RATP, Orange, le groupe Casino, Accenture, la SNCF, etc.

On peut repérer quelques points communs traversant ces démarches<sup>78</sup> :

---

76- « Association nationale des directeurs de ressources humaines ».

77- « Association française des managers de la diversité ».

78- Concept et méthodologie développé par Bouzar-expertise.



- ▶ **On rappelle le cadre légal et réglementaire, de façon pédagogique**, souvent illustré par des études de cas concrets. On note d'ailleurs que le « règlement intérieur » des entreprises ne peut en aucun cas apporter de restriction universelle à la liberté de conscience de chacun et que les éventuelles interdictions doivent toujours rester justifiées par les fonctions exercées (par nature différentes d'un poste à l'autre) et proportionnelles au but recherché.
- ▶ **On relève trois règles** importantes pour éclairer **la gestion managériale** :
  - a. **Partir des demandes particulières exprimées pour rechercher une solution apportant un bénéfice universel, y compris pour ceux qui n'ont rien demandé.** Cette démarche est issue du concept du Plus Grand Dénominateur Commun développée par Dounia Bouzar auprès des entreprises qui la sollicitent. Cela signifie contrairement aux « accommodements raisonnables » à la canadienne que tous les salariés sont incorporés dans la formulation des réponses.
  - b. Invoquer le **principe d'équidistance** : neutralité et discrétion par rapport à ses confrères, à ses clients, à ses fournisseurs, etc.
  - c. **Ne pas tenter d'interpréter les textes religieux et s'en tenir à la situation de travail** dans l'entreprise, sans entrer dans un débat sur la pertinence de la demande.
- ▶ On relève une typologie de six situations de travail auxquelles les salariés et leurs managers sont confrontés : les préférences *alimentaires*, le *comportement* entre salariés, les *horaires* aménagés, les demandes de *recueillement*, les demandes de jours « *fériés* » supplémentaires, *l'apparence* vestimentaire et le port de signes. Lorsque les trois règles précitées sont utilisées, la plupart de ces six situations sont facilement désamorcées (par exemple : les demandes de recueillement ne sont souvent pas concrètement différentes des demandes de pause cigarette de la part de fumeurs ; les préférences alimentaires pour motifs religieux peuvent être traitées en élargissant la réponse aux besoins moins explicites et pourtant réels d'affichage de l'offre en matière de composants de type gluten, arachide ou sucre, apportant ainsi un bénéfice universel y compris à ceux qui n'ont rien demandé).

---

**La démarche in concreto est donc largement recommandée, mais est conditionnée par un fort investissement dans la pédagogie et la formation, seuls remparts contre les inégalités de traitement sur le terrain.**

- ▶ Trois observations pour affiner l'analyse :
  - a. Il faut prendre en considération la surface de jeu des entreprises : **les frontières sont poreuses pour les entreprises internationales**, grandes (avec des bureaux ou établissements dans d'autres pays) ou petites (avec pourtant des fournisseurs ou des clients hors de France), or les « *règles du jeu* » ne sont pas les mêmes selon les pays ce qui augmente d'autant la complexité managériale face à la diversité d'expérience des collaborateurs exposés à travailler dans d'autres contextes et pratiques, bien que pour le même employeur.
  - b. **Les situations de travail à traiter sont autant managériales** (entre un ou des salariés et leur superviseur) **qu'horizontales** (entre salariés ou groupes de salariés).
  - c. **Le « cliquet émotionnel » touche davantage les femmes que les hommes**, notamment en ce qui concerne l'apparence vestimentaire. L'émotion n'étant jamais un bon guide, c'est la question dite du « voile » qui est souvent l'une des plus longues à désamorcer, plus particulièrement lorsque des femmes managers ont à se prononcer sur la conduite à tenir dans certaines situations de travail impliquant d'autres femmes.

Armelle Carminati



# Synthèse des perceptions internationales de la laïcité en France

par M. Roland Dubertrand,  
Conseiller pour les Affaires Religieuses  
au Ministère français des Affaires Étrangères

## La laïcité en France : répercussions internationales

---

La loi sur le port de signes religieux ostensibles dans les écoles, collèges et lycées publics (mars 2004) et la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public (octobre 2010), dite « loi sur la burqa » ou « loi sur le voile intégral » ont provoqué des réactions internationales manifestant une incompréhension certaine de la laïcité française

Les différents rapports américains sur la liberté de religion qui sont publiés depuis une quinzaine d'années manifestent également la différence profonde entre les systèmes américain et français.

La Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) a validé la loi de 2004 et doit se prononcer dans les mois à venir sur la loi de 2010.

### 1. RÉACTIONS INTERNATIONALES AUX LOIS DE 2004 ET 2010 SUR LE PORT DU VOILE DANS LES ÉCOLE ET SUR LA DISSIMULATION DU VISAGE

#### 1.1. Réactions à la loi de 2004

La loi sur le voile a provoqué de **nombreuses réactions notamment dans le monde arabe**. Argumentant sur le vocabulaire choisi, la réfutation principale des autorités musulmanes du monde arabe a porté sur la question du « symbole » : pour elles, **le voile n'est pas un « signe » ou un « symbole » mais une prescription religieuse**.

**Le cheikh Qardaoui**, autorité religieuse égyptienne sunnite, proche des Frères musulmans, avait réaffirmé l'obligation du port du voile et estimait que son interdiction portait atteinte aux libertés individuelles et religieuses. **Le Guide suprême des Frères musulmans** (Maamoun al Hodeiby) a demandé à la France de reconsidérer sa décision, usant des mêmes arguments.

**Plusieurs « lettres ouvertes » émanant d'autorités religieuses reconnues**, dont le grand ayatollah Fadlallah, référence chiite au Liban, le grand mufti du Liban, le mufti sunnite de Syrie, le vice-président du Conseil supérieur chiite au Liban **ont eux aussi regretté la décision française**.

**Certaines autorités musulmanes « modérées » ont néanmoins soutenu la décision française**. **Le cheikh Tantaoui, grand imam d'Al Azhar**, est intervenu au Caire pour estimer que « la France traitait les musulmans de façon acceptable » et qu'il « s'agissait d'une affaire interne dans laquelle personne ne devait intervenir ». Gamal Al Banna, penseur égyptien et frère du fondateur des Frères musulmans, Hassa el Banna, n'a pas hésité à déclarer que « le voile n'était pas une obligation » et que son port était basé sur une interprétation erronée du Coran.



La spécificité française du principe de laïcité a souvent fait l'objet de commentaires et de comparaison avec **les positions britanniques et américaines – jugées plus respectueuses des libertés individuelles.**

**Le rapporteur spécial des Nations unies** sur les formes contemporaines de **racisme**, de **discrimination raciale**, de **xénophobie** et de **l'intolérance**, M. Doudou Diène, dans son *Rapport sur la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde*, en 2004, **a également adressé un certain nombre de critiques aux pouvoirs publics** français, considérant notamment que « c'est l'islam dans son expression qui est visé à travers son signe », que la loi française était une réponse idéologique ou « laïciste » à la question de la place de la religion dans la société.

**Les autorités indiennes se sont également fait les relais des difficultés rencontrées par les Sikhs** en France ont remis **en 2009 un aide-mémoire au Président de la République** sur le port du voile et sur la circulaire du 6 décembre 2005 imposant de poser tête nue pour les photos d'identité à usage officiel. Un non-papier de réponse a été transmis aux autorités indiennes à l'occasion de la visite du Président de la République en Inde en février 2013.

Le 1<sup>er</sup> novembre 2012, le **Comité des droits de l'Homme des Nations unies** estime, dans un avis que l'État français « n'a pas apporté la preuve irréfutable que le lycéen [sikh] sanctionné aurait porté atteinte », en n'ôtant pas son *keski*, « aux droits et libertés des autres élèves, ou au bon fonctionnement de son établissement ». L'avis critique du comité des Droits de l'Homme de l'ONU n'est cependant pas contraignant pour nous.

## 1.2. Réactions à la loi de 2010

Les critiques visent désormais le plus souvent sans distinction les deux lois de 2004 et 2010. Néanmoins, la loi sur la dissimulation du visage, adoptée en octobre 2010 et entrée en vigueur en mars 2011 a provoqué **des réactions négatives mais moins virulentes qu'en 2004**. Dans le monde musulman, la presse a commenté de façon critique mais plutôt modérée. Il convient surtout de noter que, si la presse a fait des commentaires, **les autorités religieuses n'ont pas réagi** comme en 2004.

Le **rapport du Département d'Etat sur la liberté religieuse** en 2012 a considéré que **cette loi « affecte négativement les musulmans »**. Néanmoins, ce type de commentaire est absent du rapport du Département d'Etat publié le 20 mai 2013 ; il était cependant toujours présent dans le rapport de la commission américaine sur la liberté religieuse internationale du 30 avril. On rappellera qu'en 2009, dans son discours du Caire, le Président américain avait défendu le port du voile pour les musulmanes en Occident.

## 2. LES RÉACTIONS AMÉRICAINES AUX PROBLÉMATIQUES DE LA LAÏCITÉ EN FRANCE

### 2.1. Position américaine sur la liberté de religion et/ou de conviction

L'adoption en 1998 du *International Religious Freedom Act* (IRFA) constitue un tournant dans la politique américaine en matière de liberté de religion et de conviction. Cette loi a créé d'une part la Commission sur la liberté religieuse (USCIRF), dont les membres sont nommés par le Président américain et le Congrès, et d'autre part, au Département d'Etat, un ambassadeur en charge de la liberté religieuse, lesquels font deux rapports distincts. La création de cette Commission et de ce poste d'ambassadeur a mis en avant la promotion de la liberté de religion au sein de la politique sur les droits de l'homme.

### 2.2. Rapport 2013 de la Commission américaine sur la liberté religieuse

Les rapports de l'USCIRF se caractérisent par leurs **recommandations souvent très intrusives** à l'égard des différents Etats concernés. Ils **font d'ailleurs l'objet de la part des universitaires américains de critiques souvent virulentes**. L'action du gouvernement américain en matière de



liberté de religion et ou de conviction apparaît souvent comme instrumentalisée par des groupes d'intérêt, notamment la droite chrétiennes et les mouvements évangéliques conservateurs.

Pour la première fois, la commission américaine sur la liberté religieuse, a consacré un chapitre de son rapport annuel, publié mardi 30 avril 2013, à l'Europe occidentale. La commission se montre **très critique envers plusieurs pays européens, dont la France**, notamment en raison de l'interdiction du **voile** intégral dans les espaces publics français et belge. A l'occasion de la présentation de ce rapport, M<sup>me</sup> Katrina Lantos Swett, Présidente de la Commission, a évoqué la « laïcité très agressive » de certains pays européens.

Le rapport cite les restrictions croissantes votées ces dernières années en Europe concernant **les signes religieux, l'abattage rituel des animaux, la circoncision en Allemagne et la construction de mosquées et minarets en Suisse**. La commission évoque plus précisément **les interdictions du voile intégral votées en 2010 en France et en Belgique**.

Le rapport mentionne ensuite que le Président de la République et plusieurs ministres ont appelé au vote d'une **loi sur les signes religieux dans certains lieux privés**, notamment les structures de petite enfance, faisant référence à la décision de la Cour de Cassation dans l'affaire Babyloop.

Enfin le rapport signale la décision du Président de la République en décembre 2012 de créer un **Observatoire de la laïcité**. Il cite le Ministre de l'Éducation qui aurait déclaré qu'il s'agissait de lutter contre l'extrémisme religieux et qui aurait donné pour exemple les créationnistes, les islamistes radicaux, les catholiques traditionalistes, les juifs ultra-orthodoxes (sic) ; le rapport soulignant à cet égard l'absence de mention de l'usage de la violence ou sa justification.

**Les critiques et recommandations** américaines concernant notamment la question de la loi de 2004 encadrant le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles et la loi de 2010 sur la dissimulation du visage dans l'espace public **se sont exprimées également à l'occasion de l'Examen Périodique Universel de la France le 21 janvier dernier**.

## 2.2. Rapport 2013 du Département d'Etat sur la liberté religieuse

**Le rapport international sur la liberté religieuse du Département d'Etat pour l'année 2012 est paru le 20 mai 2013**. Il pointe en priorité les principales violations de la liberté religieuse dans le monde, qui sont le fait des mêmes pays que les années précédentes. Les huit pays classés dans la catégorie des « Countries of Particular Concern » sont étudiés avec une rigueur particulière : la Birmanie, la Chine, l'Erythrée, l'Iran, la Corée du Nord, l'Arabie Saoudite, le Soudan et l'Ouzbékistan.

En ce qui concerne la France, il présente un inventaire chronologique des événements qui ont marqué l'année 2012 et aborde différents aspects de la législation française. **Le constat qu'il formule est par de nombreux aspects similaires à celui du rapport de l'an passé**. L'accent est mis sur les aspects factuels et le **Département d'Etat adopte une position relativement prudente**. Il n'adresse aucune critique directe à la France ; les réserves que ce rapport contient sont en général formulées par des organismes non-gouvernementaux. En cela, sa tonalité est très différente de celle du rapport de la Commission nord-américaine pour la liberté religieuse, rattachée au Congrès, qui a rendu son propre rapport le 30 avril dernier (voir note n°49/CAR du 2 mai 2013).

Le rapport rappelle que **le gouvernement français est impliqué dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme**, et qu'il combat les actes criminels prenant pour cible un groupe religieux. Il évoque toutefois le fait qu'au cours de l'année de nombreux actes de discrimination fondés sur l'appartenance religieuse, les croyances ou les pratiques religieuses ont été recensés.

De manière générale, **les pratiques gouvernementales, selon le Département d'Etat, respectent la liberté religieuse et encouragent le dialogue interreligieux**.



Dans le rapport, on rappelle que certaines politiques se sont employées à « restreindre les expressions religieuses dans la sphère publique ». **Il est souligné que le gouvernement continue de faire appliquer l'interdiction légale de se couvrir le visage dans l'espace public.** La loi de 2010 à cet égard avait été adoptée pour « répondre à un impératif de sécurité », pour que tous les individus soient identifiables. Mais le rapport affirme qu'« il a été reconnu que cette loi avait pour objectif principal d'interdire aux femmes musulmanes de porter la burqa ou le niqab ».

Les gouvernements français et américain échangent régulièrement sur les questions qui concernent la liberté de religion **selon le rapport qui met en valeur l'implication des postes américains en France.** L'ambassade américaine promeut le dialogue interreligieux et a organisé des rencontres avec des représentants des pouvoirs publics, des groupes religieux et des ONG. Elle a par ailleurs mené une politique d'ouverture envers les groupes qualifiés de « minorités religieuses ».

**Selon le rapport, les groupes religieux les plus touchés par les discriminations sont les juifs et les musulmans.** On constate que l'ethnicité et la religion sont souvent très liées lorsqu'il s'agit d'analyser des phénomènes de discrimination et de violence. Les assassinats perpétrés par Mohamed Merah sont mentionnés. Le rapport relève que 17 Témoins de Jéhovah ont fait l'objet d'agressions physiques en 2012.

**Le rapport délivre par ailleurs des informations variées sur la politique française en matière de liberté religieuse.** Il dresse un **état des lieux de la démographie religieuse française**, notamment en termes d'appartenance religieuse, fondé sur des informations de presse. Le rapport mentionne que le gouvernement ne réalise pas de statistiques sur l'appartenance religieuse ou ethnique. **Il expose par ailleurs les dispositions légales garantissant la liberté de religion et de conscience en droit français et européen, ainsi que le régime de non-reconnaissance des cultes et les procédures d'inscription en tant qu'association culturelle ou cultuelle.** Le régime concordataire en Alsace-Moselle est également présenté.

**La nature laïque de notre système éducatif public et l'interdiction de porter des signes religieux dans les institutions scolaires sont évoquées.** On note que les régimes alimentaires et les célébrations religieuses telles que le Ramadan sont respectés.

**La fonction de la MIVILUDES est clairement explicitée.** Le rapport affirme que les membres de certains groupes religieux, qualifiés par lui de « groupes religieux minoritaires », à l'instar de l'Eglise de Scientologie, s'inquiètent de **l'attitude méfiante du gouvernement à leur égard et des actes de discrimination que cette attitude entraîne indirectement.** Qu'elles soient religieuses ou séculières, les associations qui mettent en danger l'intégrité physique ou morale de leurs adhérents, violent leurs droits ou leur dignité, sont soumises à des mesures préventives ou punitives.

Il est rappelé que le 28 février 2012, le ministre des Affaires étrangères avait publié une tribune dans le journal La Croix rappelant **l'engagement français vis-à-vis des chrétiens d'Orient. L'engagement de la France pour protéger la mémoire de la Shoah est souligné.** Le rapport mentionne que le gouvernement est membre de la Taskforce Internationale pour la Mémoire de la Shoah et rappelle que lors de la commémoration de la rafle du Vel d'Hiv en juillet 2012, le Président Hollande a publiquement reconnu la responsabilité de la France dans les crimes antisémites commis sur le sol français et la collaboration de l'Etat français avec l'occupant allemand.



### 3. LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

**La loi de 2004** sur les signes religieux à l'école a été **jugée conforme** au système européen de protection des droits de l'homme **par la Cour européenne des droits de l'homme**.

En ce qui concerne **la loi sur la dissimulation du visage de 2010**, **la décision de la CEDH est pendante**. La CEDH a décidé le 30 mai 2013, de manière exceptionnelle, de confier directement à son instance suprême, la Grande Chambre, la requête d'une jeune musulmane qui proteste contre l'interdiction en France de porter le voile intégral dans l'espace public. Cette affaire a été **examinée en audience publique en novembre 2013 et la décision devrait intervenir dans les mois à venir**. Les décisions rendues par la Grande Chambre sont définitives.

### 4. COMMENTAIRES

Il faut noter que le MAE a préparé des argumentaires et des actions de communication élaborés au moment des lois de 2004 et de 2010. Si une nouvelle loi devait être adoptée en France suite à la décision de la Cour de Cassation à l'affaire Baby Loup, il est évident qu'on aura à faire à de fortes contestations dans le monde musulman et dans le monde anglo-saxon. On nous reprocherait alors d'imposer des discriminations accrues aux musulmans de France et de porter de manière répétitive atteinte à leur liberté religieuse.

**En tout état de cause, un travail d'explication et de communication** sur la laïcité française s'avère nécessaire pour **promouvoir une meilleure compréhension de notre système à l'étranger**. Il conviendrait en particulier d'insister sur le fait que le principe de laïcité est en France au cœur des libertés publiques. Il ne s'agit pas de brimer la liberté de religion ou de conviction, puisque la laïcité est liée dès le départ à la liberté de conscience, mais au contraire de protéger la liberté des individus.

Roland DUBERTRAND



# État des lieux de l'application du principe de laïcité dans les établissements scolaires français à l'étranger

par la Direction Générale de la Mondialisation  
et l'Agence pour l'Enseignement Français à l'Étranger

## Les lycées français à l'étranger et la laïcité

---

Notre réseau d'enseignement français à l'étranger est composé de 488 établissements scolaires homologués, répartis dans 131 pays, et proposant un enseignement conforme aux programmes du ministère de l'Éducation nationale. Afin d'être considérés comme « d'enseignement français », ces établissements doivent adhérer à « des principes fondamentaux de liberté, d'égalité et de laïcité, d'organisation pédagogique et éducative, et de fonctionnement. Ces principes sont appréciés en tenant compte du contexte et des spécificités locales ».

Par ailleurs, toute demande d'homologation par un établissement scolaire est subordonnée à la signature de la charte pour l'enseignement français à l'étranger, qui prévoit notamment que « *le respect des principes de la République, en particulier ceux de laïcité et de neutralité, entretient un climat de confiance, de respect mutuel et de responsabilité partagée propice à une éducation ouverte, moderne et efficace* ».

A l'automne 2013, la Charte de la laïcité a été diffusée dans le réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger selon des modalités arrêtées conjointement par le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Éducation nationale.

Ainsi, la Charte de la laïcité a été adressée, par l'Agence pour l'Enseignement Français à l'Étranger (AEFE, établissement public administratif sous tutelle du ministère des Affaires étrangères) et la Mission laïque française, partenaire associatif reconnue d'utilité publique, aux 488 établissements scolaires. La Charte de la laïcité a fait l'objet, notamment, d'une diffusion auprès des personnels titulaires de l'Éducation nationale des établissements, qui peuvent en faire une exploitation pédagogique, notamment dans le cadre des cours d'instruction civique.

Il a été demandé aux proviseurs des 75 établissements en « gestion directe » de l'AEFE de procéder à l'affichage de la Charte. Au vu du contexte local, ils peuvent cependant apprécier, en accord avec l'ambassadeur, l'opportunité de s'en dispenser. Les 413 autres établissements scolaires homologués (dits « conventionnés » ou « partenaires ») sont, quant à eux, de droit privé. Ils sont comparables, dans leur fonctionnement et leur marge d'appréciation sur ce point, aux établissements privés situés sur le territoire français.



L'ensemble des établissements d'enseignement français à l'étranger du réseau a été également invité à afficher le texte de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 et, toujours en étroite concertation avec l'ambassadeur, à apprécier l'opportunité d'un affichage de la devise républicaine et d'un pavoisement aux couleurs nationale et européenne.

Les établissements scolaires, installés à l'étranger, ne bénéficient pas d'un statut d'extraterritorialité qu'ils soient des établissements en gestion directe, conventionnés ou partenaires. Ils sont tenus de respecter le droit et les usages de leur pays d'accueil.

La grande diversité des contextes locaux peut ainsi conduire certains établissements à organiser des cours de religion, après accord du chef d'établissement. De tels enseignements sont notamment dispensés en Europe (Belgique, Bavière, Italie) et au Moyen-Orient (Israël, Liban, Egypte, Emirats arabes unis, Qatar). Ils se tiennent le plus souvent dans l'enceinte des établissements, hors temps scolaire. Lorsque la législation locale prévoit l'organisation d'un enseignement religieux, celui-ci est obligatoire pour les seuls élèves ressortissants du pays.

Une enquête menée en 2012 auprès des ambassades des zones d'Afrique du nord et du Moyen Orient, de l'Afrique et océan indien, d'Asie et Océanie révèle que, dans la plupart des établissements, les rythmes scolaires ont fait l'objet d'une adaptation au calendrier local, en particulier aux fêtes religieuses. Il en est de même des pratiques alimentaires ; le porc est ainsi absent de la plupart des cantines des établissements implantés dans le monde musulman, cette viande n'y étant pas commercialisée.

Le principe de laïcité est généralement inscrit dans le règlement intérieur de la plupart des établissements. Afin d'être conforme avec la législation locale, les règlements intérieurs de certains établissements situés dans les pays du Golfe font référence au « respect de la liberté de conscience et à l'exigence de neutralité religieuse ».

**Ministère des Affaires étrangères (DGM et AEFÉ)**



# Avis de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme sollicité par l'Observatoire de la laïcité

## Avis sur la laïcité

(Assemblée plénière du 26 septembre 2013)

1. Par lettre du 6 juin 2013, le président de l'Observatoire de la laïcité a sollicité un avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) sur « les voies et moyens d'une bonne application du principe de laïcité, respectueuse des libertés fondamentales et du principe de non-discrimination ».
2. La CNCDH a été conduite à se prononcer à plusieurs reprises, et depuis de nombreuses années, sur des questions relatives à l'application du principe de laïcité<sup>1</sup>, et ce en vertu des droits garantis par la Constitution, par la Convention européenne des droits de l'homme et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), notamment l'égalité et le principe de non-discrimination, la liberté de pensée, de conscience et de religion et la liberté d'expression. Au fil de ses avis et études, la CNCDH a acquis une légitimité et une expertise forte sur ces questions.
3. La CNCDH a toujours rappelé son attachement au principe de laïcité. Consacrée depuis plus d'un siècle, la laïcité constitue un principe fondateur de la République française, conciliant la liberté de conscience, le pluralisme religieux et la neutralité de l'Etat. Les débats qui ont suivi la publication, en mars 2013, de deux arrêts de la Cour de cassation<sup>2</sup>, en matière de manifestation de l'appartenance religieuse sur le lieu de travail, ont mis au jour une méconnaissance de la laïcité, tantôt réduite à un simple principe de tolérance, tantôt déformée jusqu'à réclamer un rejet de tout signe religieux dans l'espace public. Or, non seulement la République « assure la liberté de conscience », mais la République respectant « toutes les croyances » (article 1er de la Constitution), « garantit le libre exercice des cultes » (article 1er de la loi de 1905). La séparation des églises et de l'Etat ne doit donc pas être comprise comme visant à l'éviction hors de l'espace public de toute manifestation d'une conviction religieuse<sup>3</sup>.
4. En France, la laïcité obéit à un régime juridique précis, issu pour l'essentiel de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des églises et de l'Etat, dont les articles 1 et 2 disposent que : « la République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public ». « La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte ». Le principe de laïcité a acquis une valeur constitutionnelle avec la Constitution de 1946<sup>4</sup>, réaffirmée dans l'article 1er de la Constitution de 1958.

---

<sup>1</sup> « Le droit à l'expression religieuse dans une société laïque », in CNCDH, *Rapport annuel 1992*, mars 1993.

« L'expression religieuse dans une société laïque », in CNCDH, *Rapport annuel 1995*, mars 1996.

« La laïcité aujourd'hui », in CNCDH, *Rapport annuel 2003*, mars 2004.

Avis en réponse à la consultation du Bureau du Haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies sur le suivi par la France de la Résolution 7/19 du Conseil des droits de l'homme du 27 mars 2008 sur « la lutte contre la diffamation des religions », 12 juin 2008.

Avis sur le port du voile intégral, 21 janvier 2010.

« Perception de l'identité, de la laïcité et de la diversité en France : rapport d'étude qualitative », in CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2012*, mars 2013.

<sup>2</sup> Mme. X., épouse Y. contre association Baby Loup, Cour de cassation, Chambre sociale, 19 mars 2013, pourvoi n°11-28.845, bulletin 2013, V, n° 75

Mme. A. contre CPAM de Seine-Saint-Denis, Cour de cassation, Chambre sociale, 19 mars 2013, pourvoi n° 12-11.690, bulletin 2013, V, n° 76

<sup>3</sup> Dans l'arrêt Y. et Z. du 5 septembre 2012 (aff. jointes C-71/11 et C-99/11), la Cour de justice de l'Union européenne estime que certaines formes d'atteinte à la manifestation de la religion en public peuvent constituer une persécution en raison de la religion.

<sup>4</sup> Constitution du 27 octobre 1946, article 1 : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. »

5. La France est également liée par un ensemble de textes internationaux dans lesquels la notion de laïcité n'apparaît pas. C'est sous l'angle de la liberté de conscience et du pluralisme religieux que sont appréhendés, au plan international, les rapports entre églises et Etats, par des textes qui garantissent l'absence de discrimination pour raisons religieuses et le respect de la liberté religieuse, mais admettent des restrictions légitimes à la manifestation de cette liberté<sup>5</sup>. Ainsi, la Convention européenne des droits de l'homme affirme, dans son article 9, le droit de toute personne à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Le texte précise que ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, et que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction s'exerce tant individuellement que collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Il est toutefois possible, selon ce même article, de limiter la liberté de manifester sa religion, à la triple condition que cette ingérence soit prévue par la loi, qu'elle poursuive un but légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique (sécurité publique, protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, protection des droits et libertés d'autrui).
  
6. Le régime juridique de la laïcité est à la fois épars, car dispersé dans de nombreuses sources juridiques<sup>6</sup>, et divers, car la laïcité ne s'applique pas de la même manière sur l'ensemble des territoires de la République<sup>7</sup>. Dans ce corpus juridique éclaté, le rôle du juge a été fondamental : c'est principalement de la jurisprudence que se sont dégagées les règles juridiques applicables, à partir des dispositions constitutionnelles, législatives ou réglementaires, mais aussi à partir des conventions et traités internationaux. Le développement d'une abondante jurisprudence (Conseil constitutionnel, Conseil d'Etat, Cour de cassation, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)) montre combien l'application du principe de laïcité touche tous les domaines de la vie sociale, et combien les réponses doivent s'adapter à des réalités diverses. Cet éclatement du corpus juridique n'impose pas nécessairement l'adoption d'une loi nouvelle. Il est bien connu qu'il est sage de ne pas demander à la loi ce qu'elle ne peut produire.

---

<sup>5</sup> Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 (DUDH) :

Article 18 : « 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, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ».

Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 :

Article 18 : « 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

4. Les Etats parties au présent pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions ».

Article 27: « Dans les Etats où il existe des minorités [...] religieuses [...], les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit [...] de professer et de pratiquer leur propre religion ».

<sup>6</sup> On peut citer ici les grandes lois qui ont marqué l'affirmation juridique du principe de laïcité :

- la loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire (loi Ferry)
- la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire (loi Goblet)
- la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des églises et de l'Etat
- la loi du 2 janvier 1907 sur l'exercice public des cultes
- Loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés (loi Debré) :
- loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur (loi Savary) :
- loi 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.

Mais hors de ces textes fondateurs, le corpus juridique est fait de dispositions disséminées dans divers textes de loi.

<sup>7</sup> Il existe en France huit régimes culturels différents, dont six pour l'outre-mer. En Alsace-Moselle le régime concordataire subsiste. Pour Mayotte, la Nouvelle Calédonie, la Polynésie française, les îles Wallis et Futuna, St Pierre et Miquelon et la Guyane des régimes différents ont été institués en fonction de l'histoire et de la situation géographique et culturelle.

En statuant en février 2013 sur une question prioritaire de constitutionnalité relative au financement du culte protestant en Alsace-Moselle (décision n° 2013-297 QPC du 21 février 2013), le Conseil constitutionnel consacre le fait que la Constitution ne s'oppose pas à des régimes dérogatoires au principe de laïcité. La décision énumère également les cinq composantes du principe constitutionnel de laïcité : neutralité de l'Etat, non reconnaissance de quelque culte que ce soit, respect de toutes les croyances, égalité devant la loi, garantie du libre exercice des cultes et absence de financement des cultes.

7. Sur le fondement des textes internationaux, des dispositions législatives internes et des jurisprudences qui en découlent, le principe de laïcité comporte une double exigence : la neutralité de l'Etat d'une part, la protection de la liberté de conscience d'autre part. Ces deux exigences ne sont nullement incompatibles, mais bien complémentaires. Toutefois les débats et polémiques qui se font jour en France témoignent de l'existence d'interrogations et d'incompréhensions, parfois de tensions, quant à l'application du principe de laïcité dans certaines sphères des activités économiques et sociales.
8. Pour autant, le dispositif juridique actuel permet de manière pragmatique de concilier respect des droits individuels et respect des droits collectifs. Si des interrogations subsistent, si des crispations peuvent apparaître, elles résultent pour une large part d'une méconnaissance du droit. Mais elles témoignent également des difficultés qui peuvent exister quand il s'agit de résoudre des problèmes très divers, très concrets et souvent complexes, problèmes qui appellent des réponses pragmatiques et spécifiques. Si en matière de liberté de conscience et de neutralité religieuse, le droit applicable peut se révéler complexe et difficile à appréhender pour la plupart des citoyens, si les conciliations peuvent être difficiles, il est toutefois illusoire de penser que la loi pourra permettre de répondre aux questions particulières qui peuvent se poser. En la matière, il est sans doute préférable d'user de la voie conventionnelle<sup>8</sup>, plutôt que de la voie législative pour résoudre d'éventuels conflits. Il convient donc de montrer que le droit positif actuel permet de répondre aux situations particulières qui peuvent se poser, soit dans le service public (I), soit dans les entreprises privées (II), et que la voie conventionnelle, bien plus que législative, permet d'apporter les réponses pertinentes là où une question spécifique se pose.

## I. Laïcité et service public

9. Le principe de laïcité impose une stricte neutralité dans les services publics. Si des difficultés peuvent apparaître, elles proviennent moins du principe de laïcité lui-même, que de l'identification du service public. Les prises de positions des uns et des autres témoignent souvent d'une méconnaissance des éléments qui définissent le service public. Sur ce point, la jurisprudence du Conseil d'Etat est pourtant d'une grande clarté, quand bien même elle ne peut embrasser tous les cas particuliers, ce que la loi ne pourrait pas faire non plus. C'est pourquoi, plus que de résoudre un problème de laïcité, il s'agit d'assurer une vulgarisation de cette jurisprudence. Il convient donc de distinguer les obligations qu'impose le principe de laïcité au sein du service public, du fait de sa nécessaire neutralité (A), du problème de l'identification du service public (B).

### A. Neutralité du service public

10. La neutralité de l'Etat est la première composante de la laïcité (la République ne reconnaît ni ne subventionne aucun culte). Cette neutralité a deux implications :
  - l'égalité (article 2 de la Constitution) : la laïcité impose d'assurer « l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». Les usagers doivent être traités de la même manière quelles que soient leurs convictions.
  - L'administration et les services publics doivent donner toutes les garanties de la neutralité, mais doivent aussi en présenter les apparences pour que l'utilisateur ne puisse douter de cette neutralité. En conséquence une obligation de neutralité particulièrement stricte s'impose à tout agent du service public<sup>9</sup>.

Toute manifestation de convictions religieuses dans le cadre du service est donc interdite et le port de signes religieux l'est aussi, même lorsque les agents ne sont pas en contact avec le public. Ces règles sont communément admises et il existe très peu de contentieux en la matière.

---

<sup>8</sup> Il convient de recourir au dialogue social, à la négociation et de formaliser les éléments au travers des règlements intérieurs, conventions de subventionnement, etc.

<sup>9</sup> Il y a en la matière une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, on peut notamment se référer aux arrêts :

- CE, 8 décembre 1948, *Dlle. Pasteau*
- CE, 3 mai 1950, *Dlle. Jamet*
- CE, 23 juin 2000, *Mlle. Marteaux*

11. En revanche, les obligations auxquelles peuvent être soumis les usagers des services publics font parfois l'objet de discussions. Il convient de rappeler ici que conformément aux normes constitutionnelles, internationales, et législatives, les usagers du service public ne sont pas soumis au principe de neutralité. Les restrictions qui peuvent s'imposer à eux ne doivent être justifiées que par le respect des libertés d'autrui d'une part, et par le respect de la discipline liée aux missions mêmes du service public d'autre part. Ainsi, les usagers des services publics peuvent exprimer leurs convictions religieuses ou faire part de revendications particulières à condition de respecter la neutralité du service public, de ne pas contrevenir à l'organisation harmonieuse et au bon fonctionnement du service<sup>10</sup>. Des impératifs absolus d'ordre public (sécurité, santé, salubrité et hygiène...) peuvent également légitimer des restrictions proportionnées, à la liberté de manifester sa religion.
12. Un comportement qui ne trouble pas l'ordre public, ne porte pas atteinte aux libertés d'autrui et ne compromet pas la bonne marche du service ne saurait être prohibé, sans remettre en cause les fondements même de la conception française des libertés publiques. Ainsi la CNCDH estime qu'une interdiction générale du port de signes religieux aux personnes fréquentant les établissements d'enseignement supérieur est à la fois inutile et attentatoire aux libertés fondamentales. D'une part, le besoin d'une telle interdiction n'est pas avéré, et elle n'est pas souhaitée par une très grande majorité des acteurs de l'université. D'autre part, l'histoire de l'université française lui confère un statut particulier et lui permet de bénéficier de « franchises universitaires » qui rendent difficile l'introduction d'une telle interdiction. Enfin, l'université est le lieu de la recherche, qui implique les notions de dialogue, d'écoute et d'échanges, y compris des échanges au plan international : interdire le port des signes religieux viendrait contredire la tradition de dialogue et d'ouverture de l'université<sup>11</sup>.
13. En matière de neutralité du service public, il est nécessaire de ne pas ajouter aux normes existantes, mais de rappeler clairement et fortement le contenu et le caractère impératif de certains principes. Ces principes sont énoncés dans la « charte de la laïcité dans les services publics », qui est diffusée, depuis 2010, sous forme d'affiche dans tous les services publics. Au-delà de ce seul affichage, la CNCDH recommande :
  - que la charte soit plus largement diffusée auprès des usagers des services publics, afin qu'ils puissent avoir connaissance des restrictions légitimes auxquelles ils peuvent être soumis ;
  - que dans le cadre de la formation initiale et continue des agents du service public, un temps spécifique soit consacré à la compréhension et à l'explicitation du principe de laïcité et du principe de neutralité, afin que d'une part ils aient une meilleure connaissance des devoirs qui s'imposent à eux, et que d'autre part ils sachent comment réagir, dans le strict respect de la loi, face à des revendications à caractère religieux, qui peuvent entraver leur mission.

## **B. Frontières du service public**

14. Si l'application du principe de laïcité dans les services publics directement gérés et pris en charge par des personnes publiques ne semble pas poser de difficultés particulières, on constate depuis quelques années que des difficultés et des incompréhensions ont pu apparaître, alors que les frontières entre secteurs public et privé sont parfois floues. On observe en effet que la puissance publique délègue de plus en plus la gestion ou l'exploitation de certaines activités relevant du service public à des personnes privées<sup>12</sup>. Par ailleurs, de nombreuses personnes morales de droit privé remplissent des missions d'intérêt général, c'est par exemple le cas dans le secteur social, médico-social et de la petite enfance. Pour les organismes privés qui prennent en charge ces missions, la question est posée de savoir si

---

<sup>10</sup> A l'hôpital par exemple, les convictions religieuses ne doivent pas s'opposer à l'impératif de soins. L'expression des convictions religieuses ne doit pas porter atteinte ni à la qualité des soins et aux règles d'hygiène, ni à la tranquillité des autres hospitalisés, ni au fonctionnement du service, ni à la planification des équipes de personnels.

<sup>11</sup> D'après Jean-Loup Salzmann, président de la Conférence des présidents d'universités (CPU), « l'interdiction des signes religieux, même ostensibles, serait contraire à la tradition universitaire faite de dialogue et non d'interdiction ». Le président estime que « les étudiants étant majeurs, le rôle de l'université n'est pas de les empêcher d'exprimer et d'afficher leurs opinions, également religieuses, mais de leur apprendre à respecter celle de leurs camarades et à en discuter, et ceci tant que ces opinions sont dans le respect de la légalité. »

<sup>12</sup> On peut citer pour exemples, la distribution d'eau potable, le traitement des déchets, la restauration scolaire.

l'intérêt général qui sert de fondement à leur action devrait conduire à l'extension des obligations de neutralité afférentes au service public, à leurs salariés et à leurs activités.

15. Si de prime abord la question peut paraître complexe, le droit est en fait très clair : l'obligation de neutralité ne peut s'imposer que si l'activité prise en charge par la personne privée est une activité de service public. En dehors d'une qualification expresse de la part du législateur, la jurisprudence administrative recourt à « un faisceau d'indices » (CE, 28 juin 1963, Narcy) pour identifier la mission de service public lorsqu'une activité d'intérêt général est exercée par une personne privée. Dans sa décision *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés (APREI)*, CE, Sect. 22 février 2007, le Conseil d'Etat considère qu' « une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public; que, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission ».

Il conclut donc au caractère de service public d'une activité d'intérêt général exercée par une personne privée dans deux cas de figure :

- soit la personne privée est dotée de prérogatives de puissance publique, l'activité qu'elle mène est alors considérée comme une activité de service public ;
- soit la personne privée ne détient pas de telles prérogatives, mais par plusieurs indices – l'intensité de l'intérêt général poursuivi, les conditions de sa création, de son organisation et de son fonctionnement, les obligations qui lui sont imposées par l'administration, les mesures prises pour vérifier la réalisation des objectifs qu'elle lui a assignés - l'administration manifeste l'intérêt qu'elle lui porte.

16. Il en résulte que les salariés d'organismes privés, par exemple des associations loi 1901, ayant en charge des missions d'intérêt général, sans qu'elles ne soient dotées de prérogatives de puissance publique ou ne soient placées sous le contrôle d'une personne publique, ne peuvent se voir contraints de respecter le strict principe de neutralité imposé aux agents du service public. A l'inverse, des salariés relevant du droit privé, mais accomplissant une activité de service public, définie selon les critères ci-dessus, sont contraints d'adopter une stricte neutralité, ainsi que le précise la Cour de Cassation dans son arrêt *CPAM Seine-Saint-Denis* du 19 mars 2013<sup>13</sup>. En la matière, l'important n'est ni la nature juridique de la personne morale qui prend en charge l'activité (personne publique ou personnes privées - associations, sociétés...), ni le régime juridique de la personne qui exécute la mission (contrat de travail de droit public ou de droit privé), mais la nature de la mission exécutée : service public ou non.

17. Si la technique du « faisceau d'indices » permet de mieux cerner les activités relevant du service public, il n'en demeure pas moins que les frontières peuvent parfois être difficiles à définir, notamment quand il s'agit de déterminer le contrôle d'une personne publique. Le financement d'une structure par le biais de subventions publiques et la conclusion d'une convention d'objectifs entre la collectivité publique et l'organisme bénéficiant de la subvention ne permet pas d'établir cette dépendance. Dans ce cadre rien ne distingue la dévolution d'une mission de service public à un organisme de sa simple participation à une mission d'intérêt général. Contrairement à la délégation de service public, une convention de subventionnement n'a pas pour effet de conférer *ipso facto* une mission de service public à un tiers<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Pour la référence de l'arrêt se reporter à la note n°2

<sup>14</sup> Loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration a imposé aux collectivités publiques de conclure une convention d'objectifs avec tout organisme bénéficiant d'une subvention annuelle supérieure à 23 000 euros. Ayant pour objet de définir « l'objet, le montant et les conditions de la subvention », cette convention apporte aux collectivités publiques des éléments pour garantir leur contrôle de l'activité de l'organisme subventionné et s'assurer de la bonne utilisation des fonds publics. Mais elle ne permet pas de conférer à l'organisme une mission de service public.

18. On le voit, les critères permettant de conclure au caractère de service public de l'activité d'une personne privée peuvent être difficiles à apprécier pour le non-spécialiste. Des clarifications sont donc indispensables, afin que chacun ait connaissance des obligations de neutralité qui s'imposent à lui, mais ces clarifications ne sauraient se traduire par une extension du principe de neutralité aux personnes privées dès lors qu'elles accomplissent des missions d'intérêt général. En pratique, il convient de faire figurer clairement dans l'acte de délégation du service public l'obligation de neutralité qui s'impose au délégataire et à ses salariés. Pour les organismes privés remplissant des missions d'intérêt général, si la neutralité s'avère légitime, elle doit être formalisée par le biais du règlement intérieur – à condition que cette formalisation respecte les principes de justification et de proportionnalité fixés par le code du travail ; elle pourra également faire l'objet d'une mention spécifique dans les éventuelles conventions de subventionnement.
19. La CNCDH estime que rien n'impose, et même qu'il n'est pas opportun, d'étendre le principe de neutralité aux personnes privées lorsqu'elles accomplissent des missions d'intérêt général. D'une part, la neutralité ne doit s'imposer qu'aux personnes, publiques ou privées, exerçant une activité de service public, ceci afin d'assurer l'égalité de tous les citoyens face au service public. D'autre part, une telle extension engendrerait de lourdes conséquences :
- elle pourrait limiter l'accès à l'emploi de certaines catégories de la population, et pourrait aussi constituer une atteinte aux droits des salariés des structures de droit privé ;
  - se pose également la question de la viabilité des nombreuses structures qui assurent des missions d'intérêt général et viennent en renfort des services de l'Etat. Ces structures, bien souvent confessionnelles, pourraient-elles encore remplir leur mission, si leurs salariés étaient soumis au principe de neutralité ? On pense par exemple à des organismes de prise en charge ou d'accueil des personnes âgées, aux associations d'aide aux victimes, aux associations « habilitées justice » qui prennent en charge des mineurs, et aux structures habilitées par l'aide sociale à l'enfance...
20. Plutôt que de légiférer en matière de laïcité, il serait sans doute plus utile de mieux diffuser et expliciter la jurisprudence relative à la définition du service public. En effet, pour la CNCDH en matière de service public, l'enjeu ne réside pas dans l'extension du principe de laïcité aux services d'intérêt général, mais dans la détermination de ce qui relève du service public et ce qui n'en relève pas. S'il y a service public, alors le principe de neutralité s'impose, et ce quelle que soit la nature juridique du gestionnaire. S'il n'y a pas service public, des restrictions peuvent toutefois être apportées à la liberté religieuse, mais seulement dans le respect des dispositions prévues par le code du travail (notamment l'article L.1121-1).
21. La CNCDH a bien conscience qu'il existe parfois des questions non clairement résolues par la jurisprudence administrative<sup>15</sup> et qu'il existe un besoin d'explicitation des droits et devoirs de chacun en matière d'expression religieuse. Alors que la décision de justice intervient *a posteriori* et à l'issue d'un conflit, il faudrait pouvoir disposer d'outils permettant de prévenir ledit conflit et de réguler les rapports sociaux dans le respect de libertés et droits de chacun. Il reviendrait, non pas au législateur – qui ne peut légiférer sur des cas particuliers - mais sans doute au Conseil d'Etat d'établir une typologie des différents cas d'espèce et d'indiquer les moyens et ressources mobilisables en fonction de chaque cas.

## **II. Laïcité et entreprises privées**

22. La CNCDH est d'avis qu'ajouter au corpus juridique existant une nouvelle loi visant à l'extension de la portée du principe de laïcité dans le secteur privé serait à la fois problématique au regard de la protection des libertés et du principe de non-discrimination (A), et inutile puisqu'il existe des outils juridiques de régulation (B).

### **A. Protection des libertés et non-discrimination**

---

<sup>15</sup> On pense notamment à la question des collaborateurs bénévoles et/ou occasionnels du service public, dont un cas de mère accompagnatrice de sortie scolaire est pendant devant le Conseil d'Etat.

23. Le principe de neutralité ne s'imposant pas aux personnes privées, une entreprise ou une association ne peut invoquer le principe de laïcité pour limiter la liberté religieuse d'autrui qu'il s'agisse de ses salariés ou de ses clients. Il n'existe pas en droit du travail d'équivalent au principe de neutralité des agents du service public.
24. La directive européenne du 27 novembre 2000 sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et deux articles du code du travail définissent les seules règles s'appliquant aux salariés de droit privé. L'article L.1132-1 pose un principe de non-discrimination en matière de droit du travail (du recrutement au licenciement en passant par toutes les évolutions de carrière), qui inclut les convictions religieuses<sup>16</sup>. L'article L 1121-1 pose, quant à lui, un principe de protection des libertés fondamentales au travail: «Nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché.» La jurisprudence fournit des exemples de motifs dans lesquels des limites peuvent être apportées à la liberté de croyance et de pratique religieuse :
- le prosélytisme actif<sup>17</sup>;
  - l'hygiène et la sécurité,
  - un comportement ou une conviction susceptible de porter atteinte à l'intérêt de l'entreprise ou à son activité<sup>18</sup>.
25. Seule exception autorisée à ces exigences, les entreprises dites «de tendance», qui sont des entreprises dans lesquelles « une idéologie, une morale, une philosophie ou une politique est expressément prônée. Autrement dit, l'objet essentiel de l'activité de ces entreprises est la défense et la promotion d'une doctrine ou d'une éthique». Il est admis que dans de telles entreprises (établissements d'enseignement religieux, associations, partis politiques, organisations syndicales), l'employeur soit en droit d'exiger du salarié une adhésion aux valeurs véhiculées par l'entreprise, ce qui peut justifier une restriction de sa liberté de conscience. Mais là encore, l'employeur doit être en mesure de démontrer l'existence d'un trouble objectif et caractérisé; la limite posée doit être justifiée par la nature de la tâche à accomplir et proportionnelle au but poursuivi<sup>19</sup>. Mais alors, si l'identité ou la tendance religieuse d'une entreprise peut être reconnue aux fins de réduire les libertés de ses salariés, pourquoi ne pas reconnaître l'existence d'une tendance « laïque » ? L'entreprise de tendance laïque comme prolongement de la liberté des non-croyants est une notion que le droit ne saurait admettre. D'une part, la laïcité est un principe constitutionnel d'organisation de l'Etat, et ne peut être considérée comme une « tendance ». Si l'on fait de la laïcité une tendance, alors on la dévalue, en la réduisant à un choix, elle n'est plus le principe constitutionnel partagé par tous. D'autre part, quelles que soient les raisons pour lesquelles une entreprise souhaiterait exclure de son espace le fait religieux (paix sociale, image de marque...) la simple volonté de ne pas heurter les non-croyants ne saurait être une raison suffisante. Cela conduirait en effet à conférer un blanc-seing aux employeurs pour priver leurs salariés de leurs droits à exprimer leurs convictions religieuses.
26. En tout état de cause, l'interdiction ne peut être ni générale, ni absolue. L'appréciation de la situation doit être faite *in concreto*, et les modalités de cette restriction doivent pouvoir être discutées avec les

---

<sup>16</sup> « Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de [...]ses convictions religieuses [...] »

<sup>17</sup> CPH Toulouse 9 juin 1997, licenciement d'un animateur d'un centre de loisirs laïc qui avait lu la Bible et distribué des prospectus en faveur de sa religion aux enfants

<sup>18</sup> Cour de cassation, chambre sociale, 24 mars 1998, pourvoi n°95-44.738, Bulletin 1998, V, n° 171, licenciement d'un boucher refusant d'être en contact avec de la viande de porc

Cour de cassation, chambre sociale, 12 juillet 2010, pourvoi n°08-45.509, pas de publication au bulletin : peut constituer une faute professionnelle allant jusqu'au licenciement, le refus d'un salarié d'exécuter des missions pour des raisons de convictions religieuses, dès lors qu'elles sont les mêmes qu'au moment du recrutement.

<sup>19</sup> CE, 20 juillet 1990, *Association familiale de l'externat Saint-Joseph*

intéressés au cas par cas. Il appartient à l'employeur de justifier la nécessité et la proportionnalité de sa décision au regard des tâches concrètes de chaque salarié et du contexte de leur exécution, afin de démontrer que sa décision est nécessaire et proportionnée et qu'elle repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

27. Rappelons également que l'interdiction des discriminations inclut, en France, l'interdiction des discriminations indirectes ; le principe de la discrimination indirecte étant défini par la loi comme « une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés »<sup>20</sup>.
28. Une loi qui étendrait le principe de laïcité aux entreprises privées, en dehors du service public, contreviendrait à ces différents principes, puisqu'elle serait forcément de portée générale et ne pourrait statuer sur chaque cas particulier ; elle serait également porteuse de discriminations, notamment indirectes, dans l'accès à l'emploi.
29. La CNCDH considère qu'en matière de laïcité, un équilibre juridique subtil a été atteint, qu'une loi nouvelle risquerait de remettre en cause. Parce que cet équilibre est subtil, il est parfois difficile de l'expliquer hors des frontières françaises, comme en témoignent certains débats dans les instances internationales.

## **B. Les outils juridiques de régulation**

30. Les auditions menées par la CNCDH ont montré que, si dans les entreprises on constate depuis quelques années une montée des revendications relatives à l'expression religieuse, on note par ailleurs que, d'une manière générale, ces revendications sont réglées de manière pragmatique, au cas par cas, et qu'elles n'entravent pas le bon fonctionnement de l'entreprise. D'après les constats réalisés par les syndicats membres de la CNCDH, mais aussi d'après l'Observatoire du fait religieux en entreprise, les conflits liés à des questions religieuses restent très marginaux<sup>21</sup>. Si quelques-uns de ces conflits ne peuvent trouver une solution en interne, le recours au juge permet de régler les différends. L'arsenal juridique en la matière étant très complet, il n'a pas été constaté de lacune juridique. Il se confirme donc que pour ce qui a trait à la laïcité dans les entreprises privées, le recours à la loi n'est pas nécessaire.
31. La législation et la réglementation actuelles fournissent déjà les moyens nécessaires et proportionnés pour garantir l'équilibre entre protection de la liberté de conscience des salariés et la volonté de fixer les limites nécessaires à la bonne exécution du contrat de travail et au bon fonctionnement de l'entreprise. Le droit conventionnel et le règlement intérieur sont considérés par les acteurs privés comme des instruments efficaces de régulation des rapports sociaux dans la sphère du travail.
32. Ainsi, les articles L.1121-1 et L.1321-3 du code du travail permettent à l'employeur, dans le cadre de son pouvoir de direction, d'apporter des restrictions à la liberté du salarié, dans la mesure où elles sont justifiées par la nature des tâches à accomplir et proportionnées au but recherché. Le règlement intérieur de l'entreprise est un outil de régulation des rapports sociaux dans l'entreprise, à la condition qu'il ne soit pas rédigé de manière trop générale et ne comporte pas d'interdits absolus, disproportionnés ou injustifiés<sup>22</sup>. C'est le sens de l'arrêt précité de la Cour de cassation du 19 mars

---

<sup>20</sup> Loi 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

<sup>21</sup> Se reporter à l'étude publiée en mai 2013 par l'Observatoire du fait religieux en entreprise.

La CNCDH invite par ailleurs le ministère de la Justice à financer une étude auprès des prud'hommes afin d'avoir une meilleure connaissance des décisions rendues en la matière (nombre, proportion, motifs, sens de la décision...)

<sup>22</sup> Voir CE, 25 janvier 1989, *Société industrielle Teinture et apprêts*

2013, dans l'affaire dite Baby Loup, dans lequel la Cour estime que la clause du règlement intérieur instaurait une restriction générale et imprécise ne répondant pas aux exigences légales<sup>23</sup>.

33. La liberté de conscience du salarié ne pouvant être le prétexte à des abus, le salarié ne peut invoquer des prescriptions religieuses pour refuser d'exécuter tout ou partie de ses missions contractuelles ou pour se soustraire à ses obligations légales et règlementaires<sup>24</sup>. En ce qui concerne les revendications liées aux pratiques religieuses (autorisations d'absence, aménagement du temps de travail), elles ne peuvent s'imposer face aux nécessités du bon fonctionnement de l'entreprise.
34. Si l'arsenal juridique à disposition des entreprises privées est très complet et permet de répondre, au cas par cas, dans le respect des principes de liberté et d'égalité, aux éventuelles revendications religieuses des salariés, la CNCDH a néanmoins pu constater, lors des auditions, que cet arsenal juridique était peu connu et peu ou mal utilisé.
35. La CNCDH invite donc les partenaires sociaux à réfléchir à une meilleure diffusion du droit positif existant en matière de laïcité dans le secteur privé, afin qu'employeurs et salariés soient mieux informés de leurs obligations respectives. La CNCDH recommande, par exemple, la publication et la diffusion de guides pratiques, rédigés par branche ou par secteur d'activité. La rédaction de ces guides pourrait se faire en lien avec l'Observatoire de la laïcité, qui serait garant de leur exactitude et de leur cohérence. L'un des objectifs de ces guides serait de rappeler le droit et la jurisprudence en vigueur en matière de laïcité dans l'entreprise. Ils pourraient également présenter les bonnes pratiques mises en place par certaines entreprises pour favoriser le dialogue et la réflexion autour du fait religieux et pour répondre concrètement aux éventuels conflits qui peuvent survenir dans l'entreprise<sup>25</sup>.

## Conclusion

36. Les auditions réalisées par la CNCDH et l'étude du droit positif en vigueur montrent qu'en matière de laïcité un équilibre juridique a été trouvé et qu'il n'y a ni pertinence, ni utilité à légiférer aujourd'hui.
37. Il n'y a pas de vide juridique dans l'application du principe de laïcité. Bien au contraire, l'arsenal juridique est en la matière très complet, mais ces éléments du droit positif sont peu et mal connus. Très peu d'employeurs ou de salariés, du service public ou du secteur privé, sont aujourd'hui formés aux conditions d'application du principe de laïcité. Pour sortir des difficultés d'application qui peuvent parfois se faire jour, il ne convient pas de renforcer un arsenal législatif déjà riche, il faut avant tout lutter contre « l'ignorance laïque », comme le demandait déjà la CNCDH en 2003, en formant et en expliquant<sup>26</sup>. Il convient également de rappeler que le respect de la liberté de conscience et le respect du principe d'égalité – y compris d'égalité des sexes - s'impose à tous : représentants de la puissance publique et personnes privées.
38. Les auditions auxquelles la CNCDH a procédé ont montré que le recours au législateur était une réponse non appropriée : la loi ne saurait se substituer à la jurisprudence, dès lors qu'il lui est impossible

---

<sup>23</sup> « [...] ce dont il se déduisait que la clause du règlement intérieur, instaurant une restriction générale et imprécise, ne répondait pas aux exigences de l'article L. 1321-3 du code du travail [...]»

Pour la référence de l'arrêt se reporter à la note n° 2

<sup>24</sup> Halde, Délibération relative à l'expression de la liberté religieuse au travail, n° 2011-67 du 28 mars 2011

Halde, Délibération relative aux règles fixées par la loi et la jurisprudence pour l'expression religieuse dans l'entreprise, n° 2009-117 du 6 avril 2009

M. X. contre SA Automobile Peugeot, Cour de cassation, chambre sociale, 29 mai 1986, pourvoi n° 83-45.409, Bulletin 1986, V, n° 262

<sup>25</sup> Le document publié par EDF, *Repères sur le fait religieux dans l'entreprise à l'usage des managers et des responsables RH*, est un bon exemple de ce qui peut se faire en la matière. L'ouvrage de Dounia Bouzar, paru en 2011, *Laïcité, mode d'emploi - cadre légal et solutions pratiques: 42 études de cas*, est également un exemple intéressant, il propose pour chaque cas envisagé un rappel du droit positif en vigueur et fournit des exemples concrets de réponse.

<sup>26</sup> En 2003, la CNCDH notait qu'« il serait hautement souhaitable que le niveau de connaissances générales du grand public (sur l'histoire et l'actualité de la laïcité, mais aussi sur la diversité des traditions religieuses et des pratiques culturelles qui coexistent aujourd'hui sur le territoire de la République) progresse à travers des actions d'information et des débats. »

de résoudre chaque difficulté particulière posée par l'application du principe de laïcité; elle risque même de susciter de nouvelles difficultés et de rompre l'équilibre atteint aujourd'hui. A la voie législative, il faut préférer la voie conventionnelle, plus à même de répondre spécifiquement à chaque situation particulière.

39. Il faut en tout état de cause rester attentif à toute réforme qui risquerait d'avoir des conséquences négatives, par exemple en privant certaines catégories de la population de l'accès à de nombreux droits (droit à l'éducation, accès à l'emploi...). Il faut se prévenir de toute construction d'une « nouvelle laïcité » plus restrictive et qui risquerait d'enfermer toute expression de la liberté religieuse dans la stricte sphère intime, ce qui serait contraire à la loi de 1905, attentatoire aux libertés fondamentales et au principe d'égalité.

*Résultats du vote : 30 voix pour, 4 voix contre, 4 abstentions.*

## Liste des personnes auditionnées

### I. Institutions et organismes membres de la CNCDH

#### A. Religions et courants de pensée

Pour l'Archevêché de Paris, Me. Thierry Massis (11 juillet 2013)

Pour le Grand Rabinat et le Consistoire central, M. le Grand Rabbin Alain Goldmann (11 juillet 2013)

Pour le Conseil français du culte musulman, M. Mohammed Moussaoui, président d'honneur (11 juillet 2013)

Pour le Grand Orient de France, Me. Jean-Michel Quillardet, président de l'Observatoire international de la laïcité (13 juin 2013)

Pour la Grande Loge de France, M. Jean-Michel Balling

#### B. Syndicats

Pour la CFDT, M. Séverin Prené, Secrétaire confédéral (11 juillet 2013)

Pour la CFTC, M. Michel Coquillion, Vice-président (11 juillet 2013)

Pour la CGT, Mme. Francine Blanche, Secrétaire confédérale (11 juillet 2013)

Le syndicat FO a envoyé une contribution écrite.

#### C. Associations

Pour Amnesty International France, Mme. Jeanine Thorat, Responsable de l'équipe "Lutte contre les discriminations" (11 juillet 2013)

Pour la CLEF, Mme. Brigitte Martel-Baussant, Secrétaire générale (11 juillet 2013)

Pour SOS Racism Mme. Natacha Gorchon, Responsable du pôle anti-discriminations (11 juillet 2013)

Pour la LDH, M. Daniel Boitier, membre du Comité central (11 juillet 2013)

Pour le MRAP, Mme. Bernadette Hetier, Co-présidente (11 juillet 2013)

Pour la LICRA, M. Gérard Unger, Premier Vice-Président, Président de la Commission Mémoire Histoire et droits de l'homme (11 juillet 2013)

Le Défenseur des droits, M. Dominique Baudis, a adressé une contribution écrite

### II. Personnalités qualifiées

M. Rémy Schwartz, conseiller d'Etat, rapporteur de la commission Stasi (11 juillet 2013)

Mme. Stéphanie Hennette-Vauchez, professeure de droit public, directrice du master 2 Droits de l'Homme, Université Paris X (11 juillet 2013)

M. Emmanuel Dockès, professeur de droit privé, spécialiste en droit du travail, Université Paris X (11 juillet 2013)

Mme. Pascale Gonod, professeure de droit public, spécialiste en droit administratif et science administrative, Université Paris I (6 septembre 2013)

M. Olivier Dord, professeur de droit public, spécialiste en droit constitutionnel, Université Paris X (6 septembre 2013)

M. Michel Miné, professeur de droit du travail au CNAM, membre du corps de l'Inspection du travail (directeur du travail) et de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, a adressé une contribution écrite.



# Traitement médiatique des questions touchant au principe de laïcité en France

Par M. Jean-Louis Bianco,  
Président et M. Nicolas Cadène, Rapporteur général

Le traitement médiatique des questions touchant au principe de laïcité en France apparaît extrêmement délicat.

La laïcité est une notion complexe et finalement assez méconnue de nos concitoyens, des responsables d'entreprises et même parfois des élus. Ce constat devrait nécessiter la plus grande vigilance dans le traitement médiatique de tous les sujets ou « *faits divers* » touchant au principe de laïcité.

Comme l'a rappelé le Président de la République le 8 avril 2013 lors de l'installation de l'observatoire, « *la laïcité n'est pas un dogme de plus, elle n'est pas la religion de ceux qui n'ont pas de religion. Elle est l'art du vivre-ensemble* ».

Ce principe fondamental de la République, qui n'est ni « *de droite* » ni « *de gauche* », est régulièrement utilisé comme « *mot-valise* » pour définir des situations qui relèvent bien souvent d'une multitude de champs, tels que les politiques publiques, la situation sociale, la lutte contre les discriminations, la sécurité publique ou l'intégration. Alors que la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) nous alerte sur une inquiétante recrudescence des agressions à caractère confessionnel, nous devons « *tordre le cou* » aux nombreux amalgames qui font le lit de l'intolérance.

C'est pourquoi nous nous permettons d'appeler l'ensemble des médias, évidemment seuls juges de leur politique éditoriale, à la prudence. Le caractère éventuellement « *passionné* » du traitement médiatique de la laïcité prend le risque, de fait, d'empêcher toute approche rationnelle. Pour tout sujet lié à cette valeur fondamentale, nous devons collectivement apporter de manière pédagogique les éléments nécessaires au débat, sans jamais le réduire à un affrontement entre « *pro et anti* ».

L'observatoire de la laïcité — dont une de ses missions est justement « *d'informer* » — prendra sa part dans ce travail et essaiera, du mieux qu'il le peut, de donner l'ensemble des éléments permettant de mieux appréhender toute situation particulière.

Jean-Louis Bianco  
Président

Nicolas Cadène  
Rapporteur général



Paris, le mardi 14 janvier 2014

## Audition de M. Georges Pontier, Président de la conférence des évêques de France

« Je vous remercie de votre invitation. Pour ma part j'intitulerais mon propos au sujet de la laïcité aujourd'hui en France comme la perception d'une évolution ou d'une hésitation entre une 'laïcité d'Etat' et une 'laïcisation de la société'.

La première option de la laïcité, c'est celle prévue par la loi du 9 décembre 1905 qui consistait en une séparation et non pas à l'ignorance. Mais ce concept a évolué d'une toute autre manière au cours du XXI<sup>e</sup> siècle.

► Pour illustrer mon propos, j'aimerais citer un article du Monde du 9 janvier 2014 :

*« Au nom de la 'laïcité', un tribunal a récemment contraint l'administration pénitentiaire à servir des repas halal à des détenus musulmans. Au nom de la 'laïcité', une école a, il y a un an, envisagé de priver les enfants de Père Noël lors de la fête de fin d'année. Au nom de la 'laïcité', une fonctionnaire territoriale protestante a été sanctionnée pour avoir distribué des calendriers portant le logo de son Eglise. Au nom de la 'laïcité', des mères voilées sont régulièrement interdites de sorties scolaires avec leurs enfants. Et c'est encore au nom de la 'laïcité' que les responsables politiques de droite et de gauche s'empoignent depuis des années sans désespérer »*

Dans la conception première de la laïcité, il s'agit du comportement de l'Etat envers les Églises, à savoir la stricte neutralité, mais dans le respect de tous les citoyens et une acceptation de la manifestation religieuse dans le respect de l'ordre public.

Durant le 20<sup>e</sup> siècle, la jurisprudence a plutôt tranché dans l'esprit d'Aristide Briand, dans le sens de privilégier le respect de la liberté de conscience. L'Eglise a vécu ces événements de manière difficile, puis peu à peu une relation de dialogue s'est inscrite entre l'État et l'Eglise. Depuis Pie XII jusqu'à Benoit XVI – le pape François ne s'étant pas encore prononcé –, il y a eu des textes qui témoignent que l'Eglise apprécie cette relation, à condition que l'Etat respecte la liberté de conscience et de religion.

Il y a eu cependant un second courant de la laïcité qui s'est développé, celui d'une 'laïcisation de la société', ce qui soulève beaucoup d'interrogations de notre part.

Ce n'est pas seulement pour nos intérêts particuliers que nous le craignons. Mais nous ne pensons pas juste d'aller vers une laïcisation de la société et le maintien de la manifestation des convictions religieuses uniquement dans la sphère privée, intime.

Existent des courants de pensée qui s'expriment pour une 'laïcité de combat' : pour eux la religion relève de l'obscurantisme. Ils sont favorables à des retours en arrière et aimeraient notamment revenir sur la loi Debré avec le slogan 'argent public école publique' pour instaurer des coupures radicales et ramener la République dans quelque chose de beaucoup plus strict.

La laïcité ne serait plus un mode de fonctionnement, mais une doctrine.

On a ensuite un autre sous-courant, qui s'exprime à travers une laïcité qui serait comme la fille de la sécularisation : Il s'agit de supprimer ce qui fait référence au monde chrétien pour organiser sa vie sociale. Nous le voyons à travers la question des presbytères, qui appartiennent généralement aux communes, et lorsqu'il n'y a plus de prêtre résident, le débat s'instaure pour l'ouvrir à d'autres



personnes, membres de la communauté chrétienne pour continuer à animer sa vie. Cela se fait de manière plus ou moins harmonieuse. Dans les édifices religieux, c'est la dimension culturelle qui sera la plus mise en avant, et on ne se demandera pas toujours si les spectacles qui sont donnés dans les églises sont en accord avec les conceptions des croyants.

De plus, on voit qu'à cause des resserrements budgétaires les aumôneries d'hôpitaux, de prison... peuvent passer au second plan.

Le troisième courant considère lui que l'espace public n'est plus un espace public où chacun pourrait vivre sans freiner sa conscience. Pour ce courant l'espace public serait une extension du domaine de l'Etat.

On peut le remarquer, par exemple, dans le fait que des personnes ont eu du mal à comprendre que l'Eglise se positionne sur des questions de société.

Mais on peut aussi le trouver dans des exemples de tous les jours avec les histoires de Père Noël qui ne devraient pas venir à l'école.

Il y a aussi la question des changements de jours fériés, avec une proposition de supprimer des fêtes chrétiennes du calendrier.

Il me semble que pour ce courant, ce qui a été l'élément déclencheur, c'est l'arrivée de l'islam et surtout la prise de conscience qu'il s'agit d'une présence de l'islam qui va durer, puisque nombreux sont les Français musulmans. De plus s'est rajouté à cette réalité le développement d'un islam radical et sectaire.

Mais ce radicalisme ne reflète pas la réalité de l'islam et pollue la réflexion autour de la laïcité.

On est alors passé de la question : Est-ce qu'il faut leur accorder les mêmes droits et avantages qu'aux autres religions ? à la question : Ne devrait-on pas supprimer les avantages et droits qu'on a accordés aux autres religions afin de ne pas avoir à les leur accorder ?

En conclusion de ce premier point il me semble qu'on est passé d'une laïcité qui était un mode de fonctionnement à une laïcité qui devient une opinion, une philosophie, dont on veut imposer une certaine conception stricte comme solution pour le vivre ensemble, au détriment de la neutralité de l'Etat et de la conception première d'Aristide Briand.

Je voudrais maintenant attirer votre attention sur un point important :

Il serait dangereux de penser que les religions ne sont qu'une affaire personnelle, individuelle, alors qu'elles jouent un rôle social, en accompagnant les jeunes, en participant aux loisirs, en donnant des repères, en participant à l'enseignement, la formation. Elles jouent aussi un rôle dans l'aide aux plus pauvres et d'une manière générale, les élus sur le terrain se réjouissent de ce rôle. Elles jouent également un rôle dans l'accompagnement aux personnes éprouvées par la maladie, et celles en fin de vie.

Elles offrent encore un cadre institutionnel au dialogue avec l'Etat et permettent de donner des repères et de lutter contre les fondamentalismes toujours possibles en leur sein.

Il arrive que lorsque nous organisons une activité avec des jeunes, les caisses d'allocations familiales ne veulent pas nous subventionner parce qu'un temps est prévu pour une messe.

La laïcité deviendrait une culture, voire une 'religion laïque' à promouvoir ou même à imposer.

On peut comprendre la volonté de transmettre aux jeunes certaines valeurs avec la charte de la laïcité, mais on peut s'inquiéter lorsqu'on prétend arriver à une 'reconquête' des esprits qui auraient été 'travestis' par l'influence familiale ou religieuse. Étonnante généralité : ce ne sont pourtant pas les idéologies religieuses qui ont commis les deux grands drames du 20<sup>e</sup> siècle.



Le troisième point concerne l'enseignement laïc de la morale. Dans la présentation qui en est faite, l'égalité est bien exprimée tout comme la liberté mais le pilier de la fraternité semble malheureusement absent de cet apprentissage. La fraternité est une des valeurs de la République. Elle est aussi une valeur chrétienne qui nous pousse à regarder l'être humain avant toute autre considération. Et s'il y avait un encouragement à donner pour contribuer à la paix sociale, le pilier de la fraternité mériterait d'être renforcé.

Le dernier point que j'aimerais évoquer serait une invitation à une pratique de la laïcité exigeante et respectueuse.

Constater que les citoyens ne sont pas identiques n'est pas une catastrophe mais une réalité. L'Etat doit aider les citoyens à vivre ensemble. Aussi, chaque courant de pensée doit savoir jusqu'où aller. La laïcité est exigeante pour tout le monde, pour l'Etat bien sûr, mais aussi pour les religions. Elle est un mode de fonctionnement que nous acceptons mais qui doit nous aider à savoir jusqu'où on peut aller, parce que la société est plurielle, nous sommes des citoyens et nous avons tous droit au débat.

### Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité :

#### **Réponse à une question concernant la transmission de l'expérience de la laïcité de l'Eglise catholique aux autres religions :**

« La première chose que je souhaite dire c'est qu'il ne faut surtout pas réduire la question simplement au facteur religieux.

Les difficultés de la communauté musulmane que certains évoquent sont d'abord d'ordre économique, social, éducatif. Beaucoup de membres de la communauté musulmane connaissent des difficultés concrètes et sérieuses, et cela les rend vulnérables. Nous voyons tous, également, des musulmans bien insérés et qui vivent bien leur foi. L'aspect économique et social est à prendre en considération.

La deuxième chose est de rappeler que la rencontre sert bien plus que la stigmatisation. »

#### **Réponse à une question concernant le rôle des religions dans le développement du vivre ensemble :**

« Je préfère promouvoir le concept de vivre ensemble que le concept strict de laïcité parce que, justement, celui-ci est parfois employé de façon très dure et dans un sens d'exclusion.

Promouvoir une 'laïcisation', si cela veut dire que les conceptions qui sont religieuses ne doivent pas s'exprimer mais que toutes les autres ont ce droit, je ne peux que m'y opposer.

Mais si vous me demandez quelle part je prends à expliquer qu'il faut vivre dans une société plurielle en bonne entente, alors oui je me battrais pour faire taire les nostalgiques d'une époque qu'ils n'ont pas connue.

Le but c'est de collaborer à une société du vivre ensemble, le monde est pluriel, c'est ainsi et cela ne peut être nié. »

#### **Réponse à une question concernant la place des religions dans le débat public :**

« Il faut accepter le fait que l'approche de l'homme 'purement matérialiste' qu'ont certains courants philosophiques puissent nous apparaître mauvaise et insuffisante. Il faut accepter que des avis différents et que les religions s'expriment dans des débats. »



Paris, le 4 février 2014

## Audition de M. Mohammed Moussaoui, Président d'honneur et membre du bureau du CFCM

« Le Conseil Français du Culte Musulman (CFCM) qui a toujours réaffirmé, depuis sa création en 2003, son attachement profond aux principes fondateurs de la République, considère que La laïcité est un des piliers de notre pacte républicain, un des supports de notre démocratie, un des fondements de notre vouloir vivre ensemble.

Dans notre pays, des millions de croyants se rendent paisiblement à l'office religieux de leur choix et des millions d'autres s'abstiennent de le faire en toute liberté. Les emplois et les charges publiques ne sont pas définis selon des critères religieux. La réussite de la laïcité est que cela nous semble normal alors que cette double réalité est récente, au regard de l'histoire.

L'existence de nombreux espaces de dialogue serein et paisible entre les pouvoirs publics et les cultes, l'existence de l'observatoire de la laïcité et sa démarche participative, témoignent de cette volonté partagée de veiller à ne pas dilapider ce précieux acquis.

La volonté des responsables de culte en France d'approfondir leur connaissance mutuelle, par le sentiment de contribuer ensemble à la cohésion de notre société dans le respect des autres courants de pensée, et par la reconnaissance de la laïcité comme faisant partie du bien commun de notre société, a amené les instances responsables du Bouddhisme, des Églises chrétiennes (Catholique, Orthodoxe, Protestante), de l'Islam et du Judaïsme à créer « la conférence des responsables de Culte en France », le 23 novembre 2010. C'est ainsi que le 30 mars 2011, ces responsables ont écrit dans une tribune commune : « Nous signons ensemble cette tribune sans aucun esprit polémique ou partisan. Une parole commune nous semble néanmoins nécessaire. Notre cohésion au sein de la Conférence que nous avons fondée, est significative dans notre société française. Elle a été rendue possible grâce notamment au climat de coopération instauré entre les religions, que la "laïcité à la française" et ses évolutions depuis plus d'un siècle ont permis ».

Dès 1905, la discussion autour de la rédaction de l'article 4 de la Loi du 9 décembre 1905, consacré à l'organisation des Eglises a donné l'occasion à Aristide Briand rapporteur de la loi d'en préciser la philosophie et les objectifs en qualifiant d'« état de fait » la pluralité religieuse de la société française et le devoir premier du législateur de ne rien faire qui soit contraire au respect de cette pluralité.

Jaurès dira dans un compte rendu à ses électeurs : « La loi que la chambre a votée laisse la liberté à tous les cultes..., La liberté de conscience sera garantie complète, absolue ; la loi de séparation, telle qu'elle est, est libérale, juste et sage ».

Aristide Briand avait indiqué qu'"en cas de silence des textes ou de doute sur leur portée, c'est la solution libérale qui sera la plus conforme à la pensée du législateur". Ainsi lors des débats autour du projet d'interdiction de porter la soutane dans l'espace public en 1905, Aristide Briand a opposé qu'il serait contradictoire d'interdire le port de la soutane quand on instaure, par la séparation, « un régime de liberté » et qu'avec la laïcité, la soutane devenait « un vêtement comme les autres ».

Les débats qui ont suivi la publication, en mars 2013, de deux arrêts de la Cour de cassation, en matière de manifestation de l'appartenance religieuse sur le lieu de travail, ont mis au jour une



méconnaissance de la laïcité, tantôt réduite à un simple principe de tolérance, tantôt déformée jusqu'à réclamer un rejet de tout signe religieux dans l'espace public.

Pour l'essentiel des paragraphes 1, 2, 3 et 4, nous reprenons l'argumentaire figurant dans l'avis de la CNCDH sur la laïcité adopté par son assemblée plénière du 26 septembre 2013. En effet, en ma qualité de représentant du CFCM au sein de la CNCDH, j'ai participé à la rédaction du dit avis et voté le texte dans son intégralité.

## 1. Définition de la Laïcité

Le Principe de Laïcité comme un aménagement du politique a deux finalités traduites par deux principes :

- ▶ Garantir à tous la liberté de conscience, impliquant la liberté de religion mais aussi la liberté de ne pas croire et la liberté d'exprimer ses convictions religieuses ou non religieuses dans le respect des lois.
- ▶ Assurer l'égalité de tous les citoyens devant la loi, quelles que soient leurs appartenances religieuses ou non religieuses, donc la non-discrimination pour des raisons liées à la religion.

Pour concrétiser ces deux finalités, l'Etat déploie deux moyens traduits par deux principes :

- ▶ La séparation de la religion et de l'Etat : les religions ne cherchent pas à dicter leurs propres normes à l'Etat qui n'intervient pas dans les affaires internes des religions, sauf pour sauvegarder les deux finalités ci-dessus.
- ▶ La neutralité de l'Etat. Cela ne signifie pas que l'Etat méconnaît les religions, mais qu'il joue un rôle d'arbitre impartial, veillant au respect par tous de la liberté de conscience et de l'égalité des droits

Pour faire vivre la Laïcité, Il faut arriver à tenir en équilibre l'ensemble de ses principes qui constituent des références pour que l'Etat, la société civile, chaque citoyen fassent en sorte que la réalité sociale s'en rapproche le plus possible.

Le régime juridique de la laïcité visant à maintenir cet équilibre est à la fois « épars, car dispersé dans de nombreuses sources juridiques, et divers, car la laïcité ne s'applique pas de la même manière sur l'ensemble des territoires de la République. Dans ce corpus juridique éclaté, le rôle du juge a été fondamental : c'est principalement de la jurisprudence que se sont dégagées les règles juridiques applicables, à partir des dispositions constitutionnelles, législatives ou réglementaires, mais aussi à partir des conventions et traités internationaux. Le développement d'une abondante jurisprudence (Conseil constitutionnel, Conseil d'Etat, Cour de cassation, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)) montre combien l'application du principe de laïcité touche tous les domaines de la vie sociale, et combien les réponses doivent s'adapter à des réalités diverses ».

## 2. Sur le Principe de séparation

La loi de 1905, dans son article 2, après avoir posé le principe que « la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte », indique dans le même article: « Pourront toutefois être inscrites auxdits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics, tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons. » La liste a été étendue ensuite à l'armée. Le principe de non-subventionnement se trouve donc limité par le principe de libre exercice.

Quand la Chambre a débattu, en 1905, de la mise à disposition de lieux de culte (églises, temples, synagogues), édifices publics, aux associations culturelles, des députés estimaient que seul le paiement d'un loyer serait conforme au principe de non-subvention. La majorité de l'Assemblée ne les a pas suivis et a voté la gratuité de cette mise à disposition (article 13).



Il est à noter que le vote unanime par les Députés de la subvention de 500 000 francs, comme la décision unanime par le Conseil Municipal de Paris de faire donation perpétuelle et gratuite des terrains nécessaires à la construction de la Mosquée, n'ont soulevé aucun problème de compatibilité avec l'article 2 de la loi de 1905. L'historien M. Renard nota que ce financement « ... fut donc voté en toute conscience, malgré la loi de 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat. On parla surtout de la reconnaissance de la France pour l'indéfectible loyauté de ses fils musulmans. »

Par cinq décisions du 19 juillet 2011, le Conseil d'État a apporté d'importantes précisions sur la façon dont il convient d'interpréter la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. Les cinq affaires que le Conseil d'État a tranchées correspondaient à une réelle diversité de situations : elles ne concernaient pas toutes le même culte, ni le même type d'opérations. Quatre d'entre elles présentaient toutefois un point commun : dans chacune d'elles, étaient contestées des décisions de collectivités territoriales qui, poursuivant un intérêt public local, avaient soutenu un projet intéressant, d'une manière ou d'une autre, un culte. Dans la cinquième affaire, Le législateur a permis aux collectivités territoriales de conclure un bail en vue de faciliter la réalisation d'un édifice destiné à un culte et de mettre à disposition un terrain leur appartenant, en contrepartie d'une redevance modique et de l'intégration, au terme du bail, de l'édifice dans leur patrimoine. Ce faisant, le législateur après avoir rappelé que les associations culturelles ne peuvent recevoir de subventions de l'Etat, des départements et des communes, a indiqué que les baux emphytéotiques, conclus pour un coût symbolique pour la construction d'édifices affectés au culte, ne sont pas considérés comme des subventions.

Cette décision du Conseil d'Etat vient réaffirmer et renforcer la pratique libérale de la loi de séparation concernant les baux emphytéotiques introduits dès les années 1930: « Les instructions alors données (à cette époque) par le ministre de l'intérieur (sur les directives du président du Conseil) au préfet de la Seine ont été de ne pas faire opposition aux délibérations d'approbation des baux prises par les conseils municipaux soucieux de permettre l'exercice des cultes dans les agglomérations nouvelles. »

### 3. Sur le Principe de neutralité

Le principe de laïcité impose une stricte neutralité aux agents chargés d'une mission de service public. L'État doit agir dans le respect de la laïcité pour garantir aux citoyens de convictions différentes d'être traités à égalité. Lorsque le service public est directement géré et pris en charge par des personnes détenteurs de la puissance publique, l'exigence de neutralité à ces personnes ne semble pas poser de difficultés particulières. C'est lorsque la puissance publique délègue à des personnes privées la gestion ou l'exploitation de certaines activités d'intérêt général que la question de neutralité se pose. Si des difficultés peuvent apparaître, elles proviennent moins du principe de laïcité lui-même, que de l'identification parmi ces activités d'intérêt général de celles qui relèvent réellement du service public. La jurisprudence du Conseil d'Etat, quand bien même elle ne peut embrasser tous les cas particuliers, ce que la loi ne pourrait pas faire non plus, permet aujourd'hui de circonscrire la plupart des cas de contentieux en la matière. Aussi « il importe d'assurer une vulgarisation de cette jurisprudence, de mettre en place des outils permettant de prévenir les conflits, de réguler les rapports sociaux dans le respect de libertés et droits de chacun et d'établir éventuellement une typologie des différents cas d'espèce et indiquer les moyens et ressources mobilisables en fonction de chaque cas ».

En revanche le principe de neutralité ne s'impose pas aux personnes privées. Une entreprise ou une association ne peut invoquer le principe de laïcité pour limiter la liberté religieuse d'autrui qu'il s'agisse de ses salariés ou de ses clients. Il n'existe pas en droit du travail d'équivalent au principe de neutralité des agents en charge du service public.

La directive européenne du 27 novembre 2000 sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et deux articles du code du travail définissent les seules règles s'appliquant aux salariés de droit privé. L'article L.1132-1 pose un principe de non-discrimination en matière de droit du travail (du recrutement au licenciement en passant par toutes les évolutions de carrière), qui inclut les convictions religieuses.



L'article L 1121-1 pose, quant à lui, un principe de protection des libertés fondamentales au travail: « Nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché. » La jurisprudence fournit des exemples de motifs dans lesquels des limites peuvent être apportées à la liberté de croyance et de pratique religieuse :

- ▶ le prosélytisme actif ;
- ▶ l'hygiène et la sécurité,
- ▶ un comportement ou une conviction susceptible de porter atteinte à l'intérêt de l'entreprise ou à son activité.

Seule exception autorisée à ces exigences, les entreprises dites «de tendance», qui sont des entreprises dans lesquelles « une idéologie, une morale, une philosophie ou une politique est expressément prônée. Autrement dit, l'objet essentiel de l'activité de ces entreprises est la défense et la promotion d'une doctrine ou d'une éthique». Il est admis que dans de telles entreprises (établissements d'enseignement religieux, associations, partis politiques, organisations syndicales), l'employeur soit en droit d'exiger du salarié une adhésion aux valeurs véhiculées par l'entreprise, ce qui peut justifier une restriction de sa liberté de conscience. Mais là encore, l'employeur doit être en mesure de démontrer l'existence d'un trouble objectif et caractérisé; la limite posée doit être justifiée par la nature de la tâche à accomplir et proportionnelle au but poursuivi.

En tout état de cause, l'interdiction ne peut être ni générale, ni absolue. L'appréciation de la situation doit être faite in concreto, et les modalités de cette restriction doivent pouvoir être discutées avec les intéressés au cas par cas. Il appartient à l'employeur de justifier la nécessité et la proportionnalité de sa décision au regard des tâches concrètes de chaque salarié et du contexte de leur exécution, afin de démontrer que sa décision est nécessaire et proportionnée et qu'elle repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

L'article L.1321-3 relatif au règlement intérieur va dans le même sens puisque celui-ci ne peut contenir « des dispositions apportant aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives des restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché ».

Ainsi, un règlement intérieur qui prévoit une interdiction générale et absolue du port d'un signe religieux à tous ses salariés, quelles que soient les fonctions exercées, peut apparaître disproportionné, et de ce fait, discriminatoire et donc puni par le code du travail (Article L1132-1) et par le code pénal (Article 225).

Il y a en la matière une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, on peut notamment se référer aux arrêts : CE, 8 décembre 1948, Dlle. Pasteau ; CE, 3 mai 1950, Dlle. Jamet ; CE, 23 juin 2000, Mlle. Marteaux.

En revanche, les obligations auxquelles peuvent être soumis les usagers des services publics font parfois l'objet de discussions. Il convient de rappeler ici que conformément aux normes constitutionnelles, internationales, et législatives, les usagers du service public ne sont pas soumis au principe de neutralité. Les restrictions qui peuvent s'imposer à eux ne doivent être justifiées que par le respect des libertés d'autrui d'une part, et par le respect de la discipline liée aux missions mêmes du service public d'autre part. Ainsi, les usagers des services publics peuvent exprimer leurs convictions religieuses ou faire part de revendications particulières à condition de respecter la neutralité du service public, de ne pas contrevenir à l'organisation harmonieuse et au bon fonctionnement du service. Des impératifs absolus d'ordre public (sécurité, santé, salubrité et hygiène...) peuvent également légitimer des restrictions proportionnées, à la liberté de manifester sa religion.

A l'hôpital par exemple, les convictions religieuses ne doivent pas s'opposer à l'impératif de soins. L'expression des convictions religieuses ne doit pas porter atteinte ni à la qualité des soins et aux



règles d'hygiène, ni à la tranquillité des autres hospitalisés, ni au fonctionnement du service, ni à la planification des équipes de personnels.

#### **4. La jurisprudence récente de la cour de cassation concernant la neutralité et la liberté religieuse**

Avril 2013, à la suite de la décision de la cour de cassation du 19 mars 2013 sur l'affaire dite de la crèche « Baby Loup », plusieurs responsables politiques ont appelé au vote d'une nouvelle loi qui comblerait « un vide juridique ». Plusieurs juristes qui se sont exprimés sur le sujet, considèrent que le Conseil d'Etat par sa décision dans cette affaire n'a fait que rappeler que le principe de neutralité ne s'applique pas aux personnes privées qui ne soit pas chargé d'une mission de service public. En revanche, le licenciement aurait pu être jugé fondé si des éléments relatifs à la sécurité, au prosélytisme, à l'organisation nécessaire à la mission ; l'image de l'entreprise, ont été mis en avant.

La Cour de cassation avait rendu au même temps un autre arrêt, intitulé « CPAM de Seine-Saint-Denis », par lequel elle avait jugé que le principe de laïcité est applicable dans l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé.

En l'espèce, une « technicienne de prestation maladie » engagées par CDI avait été licenciée, le 29 juin 2004, aux motifs qu'elle portait un foulard en forme de bonnet, contrairement aux dispositions du règlement intérieur. Amenée à examiner la validité de ce licenciement, la Cour a jugé que, si les dispositions du Code du travail ont vocation à s'appliquer aux agents des CPAM, ces derniers sont toutefois soumis à des contraintes spécifiques résultant du fait qu'ils participent à une mission de service public, lesquelles leur interdisent notamment de manifester leurs croyances religieuses par des signes extérieurs, notamment vestimentaires. Le licenciement a donc été déclaré fondé. En d'autres termes l'arrêt CPAM rappelle que l'obligation de neutralité s'étend à tous les services publics et à tous les salariés qui participent à une mission de service public.

Certains voient dans cette décision, la confirmation de position constante de la jurisprudence du conseil d'Etat. D'autres y voient au contraire une évolution. En effet le Conseil D'Etat, a eu l'occasion de préciser dans deux arrêts (CE 27 juillet 2001, Syndicat national pénitentiaire Force ouvrière ; solution réaffirmée dans CE 29 mai 2002 Syndicat national pénitentiaire Force ouvrière) relative au versement d'une prime de sujétions spéciales aux membres des congrégations religieuses apportant leur concours aux établissements pénitentiaires, que « ni le principe de laïcité, ni celui de neutralité du service public ne s'opposaient à l'intervention, exclusive de tout prosélytisme, dans les prisons, de surveillants congréganistes qui apportent leur concours au fonctionnement des établissements pénitentiaires pour l'exercice de tâches relevant non de la surveillance des détenus, mais de fonctions complémentaires de soutien ». En l'espèce, les missions exercées par les religieuses étaient celles d'assistante sociale, de bibliothécaire et d'infirmière.

#### **5. Conclusion**

Nous ne sous-estimons pas l'incompréhension voire le rejet que peuvent susciter certaines pratiques qui relèvent parfois de « dérives sectaires », au demeurant, marginales. Mais nous pensons qu'il est plus judicieux de se pencher sur le mal être de ces enfants de la République qui tendent à se replier sur eux-mêmes, parce qu'ils peuvent se sentir non reconnus, non considérés et discriminés. L'interrogation continue sur la compatibilité de leur « culture » et de leurs « convictions religieuses » avec la vie en société, peut nourrir et renforcer ce sentiment.

Alors face à cela, même ceux qui ne revendiquaient pas leur différence culturelle ou cultuelle se trouvent acculés à affirmer l'identité qu'on ne cesse de leur renvoyer.

Le résultat est que parallèlement à la montée d'une certaine expression religieuse radicale, voire dérives sectaires, différentes formes de racisme et d'islamophobie, se sont développées et banalisées.



En somme, plutôt que de dénoncer les racines sociales et politiques de certains phénomènes réels, le débat s'est focalisé sur leurs origines prétendument culturelles et religieuses. L'islam a été sorti de la sphère spirituelle pour devenir un sujet politique. Des lors, les nombreux amalgames ont attisé des peurs, souvent irrationnelles, de tout ce qui est musulman.

A regarder ce qui peut fonder ou donner existence à une « communauté », peut-on objectivement parler de communautarisme musulman ? Alors que les musulmans de France ne disposent d'aucun média audio ou télévisuel confessionnel, de très peu d'établissements scolaires confessionnels ou d'instituts de formation de cadre religieux dignes de ce nom, de systèmes de contrôle d'aliments « halal », etc... ?

Deuxième confession de France depuis près de deux siècles, la religion musulmane n'a jamais composé une entité monolithique. Ce manque d'organisation va d'ailleurs totalement à l'encontre du fantasme de domination.

Finalement, accuser les musulmans de dérive communautaire, parce qu'au nom d'une lecture radicale de l'islam, une extrême minorité d'individus manifeste une pratique qui heurte, ne peut être justifiée si une démarche de connaissance, loin des catégorisations basées sur des préjugés, est adoptée.

En réalité, l'immense majorité des musulmans de France aspire à vivre leur spiritualité dans le strict respect des valeurs de la République et espère le faire dans l'indifférence et la banalisation comme tous les citoyens des autres cultes ou convictions.

Ils souhaitent que leur pratique religieuse soit perçue comme un élément de leur liberté individuelle plutôt qu'une source permanente de débats publics dont certains peuvent contribuer, malheureusement, à nourrir une forme de stigmatisation.

Le CFCM ne souhaite que suivre cette voie, celle d'une pratique culturelle et culturelle qui enrichit la France, notre pays auquel nous sommes tant attachés, en restant conforme aux idéaux de la République : la liberté, l'égalité, la fraternité et également la laïcité. Une laïcité qui n'est pas la négation des convictions religieuses, une laïcité qui garantit la liberté de croire comme celle de ne pas croire, une laïcité qui permet à tous les citoyens de pratiquer le culte de leur choix dans le respect de l'ordre public.

## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

### Réponse à une question concernant la position du CFCM sur l'état du droit actuel

« Le culte musulman s'inscrit dans le droit actuel, et qu'il n'a pas de demande particulière. Bien sûr l'application de la laïcité elle-même doit trouver un équilibre. La jurisprudence a apportée des améliorations et des précisions importantes, le contexte évoluant. Lorsqu'il y a une demande particulière des musulmans de France, elle va s'exprimer de façon lucide mais en considérant qu'il est très dangereux de perturber l'équilibre qui a été trouvé. Les principes du droit nous satisfont totalement.

Sur certains points particuliers, le CFCM s'exprime, comme il l'a fait avant la loi du 15 mars 2004, à laquelle il s'opposait. Mais lorsque la loi a été votée, nous avons appelé à respecter la loi. »

### Réponse à une question concernant la séparation du religieux et du politique dans l'islam

« Dans la pratique religieuse musulmane, il y a une partie rituel et une partie qui relève de la vie quotidienne du croyant. Mais cela n'est pas propre à l'islam mais à toutes les religions.

Notez que même dans les pays à majorité musulmane où la loi islamique est une référence, cette loi n'a en réalité jamais été constante et considérait le contexte. Les avis sur des affaires similaires pouvaient changer.



Même les penseurs de l'islam ont parfois changé d'avis de leur vivant selon les situations et les contextes.

Mais dans une vie collective où la pluralité religieuse est un fait, bien sûr le croyant musulman respecte la loi de la collectivité. »

#### **Réponse à une question sur la vision des musulmans de France sur la laïcité**

« Les musulmans pensent que la laïcité est une grande chance. Fondamentalement ils considèrent que c'est une richesse pour eux et que c'est ce qui leur permet d'exprimer leur conviction et de pratiquer leur religion librement. »

« La demande des musulmans, c'est finalement que la loi s'applique à eux de la même manière qu'à tous les autres citoyens. »

Il faut rappeler sans cesse que la laïcité doit être appliquée uniformément. Cela ne remet aucunement en cause le principe même de laïcité. »

#### **Réponse à une question concernant la position du CFCM sur le projet d'enseignement laïque de la morale à l'école**

« Si on vise à former nos futures générations au respect des valeurs de la République, c'est une bonne chose et même c'est indispensable.

Le malentendu peut venir du fait que dans un climat nourri par des affaires polémiques, certains pourraient penser qu'il s'agit d'un enseignement dirigé contre les religions.

C'est alors aux responsables, au ministère, de montrer que cela peut former les citoyens au respect mutuel. »

#### **Réponse à une demande concernant les dérives qui touchent de jeunes musulmans**

« Ces jeunes sont en rupture avec les lieux de l'enseignement religieux, ils sont souvent influencés par Internet et c'est là que l'endoctrinement commence.

C'est une préoccupation pour le CFCM car on ne peut pas se satisfaire de dire que l'on n'est pas concerné. Ce sont des enfants qui sont allés à l'école publique. Et c'est d'autant plus grave que les transformations se font dans des délais très courts.

Des moyens doivent sans doute être débloqués pour faire un travail sérieux. Nous avons eu l'occasion d'y travailler avec M<sup>me</sup> Bouzar.

J'ai par ailleurs demandé lors de mon mandat, une formation des cadres religieux, car on ne peut pas se contenter de dire qu'il faut appeler à la vigilance. C'est un travail qui peut se faire au niveau des mosquées mais pas seulement, avec les aumôniers aussi.

Si dans l'enseignement laïque de la morale ces questions peuvent être traitées, pour éviter cet endoctrinement, ce serait une bonne chose. L'école est en mesure d'être un recours, par le biais de la prévention. »

#### **Réponse à une question concernant la représentativité du CFCM**

« Le CFCM n'a pas pour but de représenter une communauté en tant que telle. Nous ne sommes pas représentatif de l'ensemble de la communauté musulmane, nous sommes représentant du culte musulman. C'est différent.



Lorsqu'il faut rappeler les principes ou l'avis de la religion le CFCM le fait. Mais il n'y a pas de « commission théologique » au sein du CFCM. Il y a un recueil des avis construits au sein des différentes fédérations composant le CFCM.

Le fait que le CFCM ne soit pas en mesure d'avoir des informations très précises sur le nombre de membres, par exemple, est dû au fait qu'il s'agit d'une institution en pleine construction avec des moyens tout à fait dérisoires, qui ne permettent pas de mener un travail de fond. »

**Réponse à une question concernant le financement des cultes en France :**

« Vous signalez que l'histoire a fait qu'un culte est privilégié – le catholicisme –. On ne pourra pas rétablir l'égalité parfaite et les musulmans n'ont nullement envie de perturber cet équilibre.

En Alsace et Moselle, où s'applique le régime concordataire, l'islam n'est pas reconnu, à l'inverse du catholicisme, du protestantisme et du judaïsme. Mais même dans cette situation flagrante, les musulmans n'ont pas demandé à ce que leur culte soit reconnu.

En revanche, les musulmans souhaitent être bénéficiaires des mêmes avantages. »



Paris, le 28 janvier 2014

## Audition de M. François Clavairoly, Président de la Fédération Protestante de France

Je vous remercie pour cette invitation à nous exprimer devant vous.

Je voulais, en introduction, faire mention tout simplement et avec reconnaissance de la présence de M. le Premier Ministre lors de la présentation des vœux le 9 janvier dernier au siège de la FPF 47 rue de Clichy à Paris. Nous en avons été d'autant plus heureux que ce fait est rare : c'est à l'occasion du centenaire de la FPF en 2005 que le Premier Ministre d'alors avait répondu pour la dernière fois à notre invitation.

Pour ce qui est du rapport de la Fédération protestante de France à la laïcité, je me permets de rappeler que l'histoire est riche et longue et que, d'une façon ou d'une autre, elle a été marquée par plusieurs dates clefs dont je retiens les principales.

Tout d'abord l'Edit de Nantes, en 1598, qui place à distance du pouvoir politique les religions présentes dans le pays, religions qui se trouvent en conflit. Cette mise à distance inaugure, à bien des égards, le processus de laïcisation de l'Etat. Puis 1789, créant la rupture avec la monarchie absolue et ouvrant en même temps le projet de construction de la République. Enfin, 1905 qui établit les conditions des relations entre le religieux et le politique, et définit les rapports entre les Eglises et l'Etat. Dans notre pays, à chacune de ces étapes, le protestantisme a été présent et a même été acteur. Il a d'ailleurs été, dans une certaine mesure et sur certains points, parmi les corédacteurs de la loi de 1905.

Le deuxième point que je voulais souligner consiste dans ce fait que la laïcité, comme le disait Paul Ricœur, est l'occasion d'un « vivre ensemble », l'occasion organisée par la République d'un débat où les opinions diverses, notamment religieuses, peuvent s'exprimer. Je crois que cet élément-là doit être sans cesse rappelé : la séparation des Eglises et de l'Etat est aussi la construction commune d'un espace public où le débat peut avoir lieu et peut être assumé : c'est la République, autrement dit l'Etat qui est laïque mais non la société où s'expriment publiquement toutes les opinions.

La compréhension de la laïcité en France a cependant évolué et nous sommes aujourd'hui dans une phase où, semble-t-il, les uns et les autres sont placés dans un climat où se ressent un sentiment d'inquiétude et d'incertitude. Sans doute parce que les uns se vivent ou se situent dans une posture de fragilité ou de remise en question: les religions sont en effet, et ce depuis quelques temps déjà, déstabilisées par la sécularisation, questionnées par les évolutions de la société, et même critiquées pour tel ou tel motif. D'autre part, il existe, pour ce qui est des religions, une diversité de situations qui les distinguent les unes des autres quant à leur relation avec l'administration : la République, bien qu'elle soit 'une' a tout de même curieusement maintenu sur son territoire une pratique diversifiée et divers régime des cultes, en métropole mais également en Outre-Mer (Concordat, articles organiques, loi d'association 1901, d'association culturelle 1905, diocésaine 1924, droit local Alsace Moselle, ordonnance de Charles X, décret-loi Mandel,...).

L'autre point que je voudrais signaler, pour prolonger la réflexion et mieux comprendre les raisons de ce sentiment de malaise ou d'inquiétude, c'est qu'un sérieux effort pourrait ou devrait être mené, notamment par l'Observatoire de la laïcité, au plan pédagogique et informatif :

Tout d'abord, un effort pédagogique, notamment auprès des autorités (Mairies, administration), concernant le rapport aux religions et aux cultes: pour éviter un a priori méfiant ou inquiet à l'égard, notamment, de ces Eglises qui s'établissent sur le territoire et qui sont en recherche de locaux, des



Eglises de confessions protestante (évangéliques, baptistes, pentecôtistes, presbytériennes, etc.) comportant à la fois des membres de nationalité française mais aussi des membres d'origine étrangère. Ces Eglises, en effet, faut-il le rappeler, sont très concrètement des lieux d'intégration forts, des instances responsables et des facteurs de socialisation.

Devant les refus d'autorisation ou ce qui peut ressembler à des tracasseries administratives, la réaction de ces Eglises ne peut pas être, cela est évident, le recours à la justice par la plainte devant le tribunal administratif : comment s'installer dans une commune si les premiers contacts avec les autorités sont conflictuels ? Cependant il y a des cas où les mairies, sachant que ces dernières veulent acquérir un terrain afin d'y construire un lieu de culte, désirent exercer leur pouvoir de préemption ou proposent des lieux peu commodes. Il est probable que cette attitude soit liée à une espèce de crainte diffuse, celle de la présence jamais totalement acceptée de l'islam, même si cette crainte n'a en réalité aucun fondement. Et je fais l'hypothèse (mais suis-je bien le seul ?) qu'on refuse ici l'installation d'Eglises évangéliques car on a peur que là, des musulmans fassent un jour la même demande.

En plus d'être infondé, ce raisonnement est injuste.

Ici, par conséquent, un effort d'information auprès des autorités administratives sur ce qu'est le protestantisme, sur ce qu'est le droit et la réglementation en matière religieuse, est plus que jamais nécessaire, pour que règne un climat de confiance.

Le dernier point que je voudrais présenter est celui que j'ai évoqué en commençant :

Lors des vœux, j'ai interpellé M. le Premier Ministre sur le fait que l'article 43 du projet de loi relatif à l'Economie Sociale et Solidaire excluait de son dispositif les associations culturelles. Pourquoi donc exclure les associations culturelles alors que toutes les autres associations d'intérêt général sont concernées ? C'est un problème factuel, certes, mais derrière ce problème peut se profiler la volonté de décourager les Eglises nouvelles de s'inscrire dans le cadre prévu pourtant pour elles et défini par la loi de 1905 qui avait été très largement accepté et adopté au début du XX<sup>e</sup> siècle par les Eglises protestantes. Rappelons que sur les 4.000 associations culturelles en France, près de 3.000 protestantes.

Si l'on continue à développer un système qui favorise les associations de type Loi

1901 au détriment des associations culturelles qui voient ainsi leur statut dégradé, ne serons-nous pas tentés de suggérer à nos prochaines Eglises de se former plutôt en association loi 1901 ?

Finalement, nous nous demandons si nous n'entrons pas dans un processus où le traitement inéquitable des associations culturelles par rapport aux autres associations ne crée par un déséquilibre en leur défaveur. Or la loi de la République ne doit pas être inéquitable.

En conclusion, je tiens ici à redire, pour la Fédération protestante de France, que je suis très heureux de la relation que nous avons avec l'Observatoire, depuis notre rencontre avec M. Bianco et M. Cadène.

Je me permets toutefois de souhaiter que par le travail qui est le vôtre, vous « observiez » à la fois les religions, certes, mais aussi la laïcité et ses évolutions, comme l'indique l'intitulé de votre institution « L'Observatoire de la Laïcité » qui doit être aussi, en effet, le regard que l'on porte sur la laïcité dans ce pays : afin que vous soyez vigilants pour que le « vivre ensemble » dans ce pays soit défendu et développé, et afin que nous ayons toujours pour horizon non la crainte ou l'exclusion mais la paix et la réconciliation entre les uns et les autres.

## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

### Réponse à une question concernant la place des religions dans la société

« Nous ne sommes ni en surplomb de la société pour donner une leçon sur la vérité de Dieu, ni dans le désert où notre parole serait marginalisée : nous sommes dans la société et donc nous prenons le risque, s'il le faut, que notre parole apparaisse parfois peu audible parce que minoritaire.



Depuis une vingtaine d'année a été mis en place le Conseil des Eglises Chrétiennes en France, qui permet aux trois voix principales du christianisme de se retrouver, de même que, pour ce qui est des religions, la Conférence des Responsables des Cultes de France. Ces rassemblements ou instances ne sont pas là pour créer un 'front des religions' mais pour permettre et favoriser un échange, un dialogue. »

#### **Réponse à une question concernant le fait que dans certains pays les évangéliques se politisent**

« Il est vrai qu'en Amérique latine le protestantisme évangélique a eu tendance à se politiser, mais aujourd'hui sur le terrain social c'est, de fait, souvent lui qui fait avancer les choses. La prise de conscience sociale de ces Eglises a été un marqueur décisif dans ce continent et nul ne leur conteste cet engagement.

Les Eglises évangéliques en France se créent avec des gens comme vous et moi, elles créent des associations et célèbrent des cultes. Elles ne proposent absolument pas une alternative à la République mais dans la République, elles agissent et attestent de leur foi.

Je crois aussi que c'est à la République de trouver les mots justes dans son rapport à la foi et à la spiritualité. Le discours républicain n'est pas, lui non plus, en surplomb du religieux, ni supérieur à lui ni donneur de leçon. On peut évidemment très bien être républicain et être croyant. Faut-il rappeler ici qu'au moment de la Révolution française, 95% de la population était croyante. Et que ce sont donc aussi –et peut-être surtout ?- des croyants qui ont fait la République. »

#### **Réponse à une question concernant l'influence des religions sur le vivre-ensemble**

« La religion est comprise comme la possibilité d'un lien entre les hommes et avec Dieu (religare). Mais il semble que le malaise provient parfois aussi du fait qu'une partie de la population n'a pas la possibilité de relier sa vie personnelle ou son itinéraire à l'histoire même du pays. Une population qui n'a pas suffisamment eu l'occasion de relier l'histoire du pays où elle vit à sa propre histoire, à son destin, vit un certain malaise. Cette remarque qui a valu jadis pour le protestantisme (religion souvent perçue à tort comme venant « d'ailleurs », comme le parti de l'étranger ou pire, de l'ennemi – Allemagne, Angleterre, Suisse, États-Unis, et maintenant Afrique !), cette remarque est aussi vraie à propos du judaïsme qui a vécu une histoire douloureuse, avec un rapport complexe aux nations dans lesquelles il s'est déployé, comme à propos de l'islam aujourd'hui qui écrit aussi largement son histoire ici-même, en France...

Le devoir des religions est donc aussi d'arriver à relier et relire (religere) l'histoire dans une cohérence et un projet. Mais il faudrait pour cela qu'elles aient véritablement des lieux pour le dire et le vivre. Il faut donc ne pas hésiter à favoriser la création de ces lieux, à organiser davantage de colloques, d'occasions de rencontres. Je crois qu'il y a de plus en plus un esprit d'ouverture à ce sujet, et je m'en réjouis : la possibilité et les projets concernant l'enseignement du fait religieux, notamment, dans les établissements scolaires, illustrent mon propos.

Un citoyen, qu'il soit religieux ou non, croyant ou non, n'est donc pas une abstraction, mais bien une personne à part entière qui vit et transporte avec elle son histoire, sa généalogie, sa culture et, parfois, au cœur de cette culture, un culte. Ce citoyen n'est pas un républicain ou un citoyen 'abstrait' : il est traversé par cette dimension humaine dont l'expression se traduit par une parole qui témoigne et atteste.

C'est l'empêchement de cette parole qui est l'un des facteurs de la crispation actuelle dans notre société. »



Paris, le 28 janvier 2014

## Audition de M. Etienne Lhermenault, président du Conseil national des évangéliques de France (CNEF) et de M. Clément Diedrichs, directeur du CNEF

### **M. Etienne Lhermenault, président du CNEF**

« Je vous remercie pour cette occasion de vous présenter notre conception de la laïcité. Le Conseil National des Évangéliques de France a été fondé en 2010. Les protestants évangéliques représentent environ un tiers du protestantisme global, mais près des trois quarts des pratiquants sont des évangéliques et nous avons 2.400 lieux de cultes évangéliques sur tout le territoire français.

Je pourrais dire de façon assez simple que la laïcité convient particulièrement bien aux évangéliques car cela correspond à une conception très ancienne des anabaptistes qui disaient que le souverain n'avait pas à se préoccuper de la croyance des citoyens, ce qui fait échos à la parole de Jésus : « Rendre à Dieu ce qui est à Dieu et à César ce qui est à César ».

La plupart des cultes évangéliques n'étaient pas des cultes concordataires, et sous le second empire la situation de ces cultes a été très difficile ponctuellement. Les dispositions de la loi de 1905 ont été particulièrement bien accueillies, cela était d'autant plus vrai que des protestants évangéliques ont participé à la loi de 1905, comme par exemple Raoul Allier.

De plus, la forme posée par la loi de 1905 nous convient particulièrement, car nous sommes pour le congrégationalisme, un groupement des croyants au plan local qui est autonome et doit décider de ses propres choix. De plus, les évangéliques ne souhaitent pas que leur culte soit financé par les pouvoirs publics, y compris dans l'édification des lieux de culte.

Il y a cependant trois points de vigilances que nous voudrions vous présenter :

- ▀ Il nous semble que l'Etat a, par moment envie d'être prescripteur sur la forme et parfois le contenu à l'égard du religieux, cela s'exprime notamment par le fait d'interdire toute forme de prosélytisme, comme si l'invitation à changer de religion ou d'entrer dans la foi était condamnable. De plus, les choix éthiques s'accroissent, et l'Etat semble réfractaire actuellement à ce que les religions participent au débat.
- ▀ Nous pensons que le mode de régulation par la laïcité tend à devenir une idéologie. J'entends par là les propos de M. Peillon qui voudrait semble-t-il qu'on arrache les enfants à tout déterminisme. Ce sont des affirmations qui ne sont pas inscrites mais dites, et elles nous posent problème.
- ▀ Enfin, nous avons le sentiment que la République qui est laïque tend à imposer un comportement laïque aux individus eux-mêmes. Un exemple qui ne nous concerne pas directement, c'est l'idée qu'une femme qui accompagne des enfants en sortie scolaire devrait supprimer tous signes religieux. Nous n'avons pas d'intérêt particulier dans cette affaire, cela concerne plutôt l'islam, mais l'individu est libre de croire et il semble étrange de vouloir le rendre laïque et neutre dans ces activités.



## **M. Clément Diedrichs, directeur du CNEF : 4 problématiques**

### **Extension des champs concernés par la laïcité**

Au niveau de l'école, je voudrais parler des domaines d'extension de la laïcité qui nous inquiètent : nous trouvons normal que l'école soit laïque, nos enfants sont à 95% dans des écoles publiques. La Charte de la laïcité ne nous pose donc pas de problème. L'école doit respecter le droit des parents à éduquer leurs enfants et le droit des enfants eux mêmes (garantis au plus haut niveau). Ainsi la question des programmes est essentielle pour que l'école ne s'occupe ni de « religion » ni de « non religion » ( de construire ou déconstruire les croyances des enfants) et prenne une place qui n'est pas la sienne. C'est le service public qui est neutre, pas les usagers.

La théorie du genre, par exemple, va à l'encontre de nos convictions. Si aucun prosélytisme n'est admis dans l'école, celui de l'Etat ne doit pas l'être non plus. A force de trop faire allusion à la laïcité, les enfants disent qu'ils n'ont plus droit de parler de Dieu à l'école.

Les protestants avaient mis en place un enseignement confessionnel qu'ils ont abandonné notamment grâce à la loi 1905. Mais des protestants évangéliques pensent sérieusement à s'y remettre si l'évolution continue dans un sens qui s'oppose à la religion.

Concernant les entreprises, on a trouvé votre guide très intéressant. Cependant nous pensons qu'il y manque la notion d'entreprise de tendance qui peut correspondre à nombre de nos associations.

Pour la petite enfance : nous sommes favorables à ne pas légiférer. Car il nous semble que l'acceptation de la diversité est plus intéressante pour le vivre ensemble que la stigmatisation de la différence. Quand les symboles perdent de leur force, ils perdent aussi de leur attrait identitaire.

### **La laïcité qui se passerait de l'avis des religions**

En ce qui concerne la fin de vie, Monsieur le Premier Ministre a affirmé que les religions seront sollicitées. Mais nous n'avons pas eu à ce jour de contacts.

On a parfois l'impression que le point de vue des religions fait peur. Si on peut comprendre que pendant des siècles il y a eu une confusion de l'Etat et des Eglises, depuis 1905 il y a eu une clarification. Refuser l'avis des religions, de fait, c'est choisir d'autres visions du monde comme étant les bonnes références, c'est donc être sous l'emprise d'autres positions...

### **La garantie du libre exercice des cultes : trouver de la place pour nos Eglises**

Nous sommes un mouvement avec une église qui naît tous les dix jours, cela se passe souvent bien mais nous voyons quand même que plusieurs maires ont une posture et des arguments qui sont contestables.

Pour être précis, ce qu'on nous oppose souvent, ce sont les zones de Plan Local d'Urbanisme : l'emplacement d'un lieu de culte est rarement prévu sur le PLU. Il y a aussi la question des places de parking : on nous impose parfois un nombre important d'emplacements ce qui rend le projet non réalisable économiquement.

Un maire du Département de la Seine et Marne a par exemple refusé tout simplement l'édification d'une église sans donner plus de détail... Les limites à la liberté doivent être justifiées « in concreto », dans la situation et non au nom d'une neutralité « vague » ou « idéologique ».

Nous regrettons que plusieurs maires se positionnent sur un refus catégorique au lieu de faciliter la recherche des Eglises au nom de l'égalité des cultes.



## La liberté d'expression

Je terminerai en disant quelques mots sur la liberté d'expression. Le souhait de partager notre foi est une de nos caractéristiques. Nous croyons que cette liberté est un corollaire de la liberté de conscience. (Convention européenne des droits de l'homme, article 9 et 10 et arrêt CEDH Kokkinakis / Grèce 1993). Or nous constatons que, pour motif de laïcité mal utilisé, cette liberté nous est contestée.

Par exemple, lors de la nuit blanche de Paris, les évangéliques avaient pour habitude de procéder à un « Marathon de la Bible », qui cette année a été refusé par le maire du 11<sup>e</sup> arrondissement lequel a toujours refusé de nous donner une quelconque explication.

Nous avons aussi des refus de location de salles communales alors qu'il y a juridiquement une interdiction du refus catégorique de location aux associations culturelles.

Nous voulons enfin souligner le fait que dans une université, le directeur a refusé à une association culturelle d'étudiants évangéliques une salle pour des raisons de neutralité du service public. Nous estimons qu'une association qui parle de Dieu n'est pas la même chose qu'une association qui parle à Dieu et qui serait dans ce cas culturelle.

Des étudiants enfin ont rencontré des problèmes concernant la distribution de tracts dans la rue avec des accusations d'être une secte de la part des policiers, qui interdisent cette distribution. »

## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

### Réponse à une intervention sur le libre examen et les élèves

« En ce qui concerne le libre examen, il est bien évident que dans une société pluraliste personne ne peut imposer sa morale. Mais être libre de tout déterminisme semble être une volonté inaccessible et toujours fondée sur le postulat que les religions ont tort, qu'on disqualifie tout ce qu'elles peuvent penser, alors que le libre examen commencerait selon nous par connaître les différents points de vue, sans exclure ceux des religions ».

### Réponse à une interrogation concernant le « prosélytisme » des évangéliques

« Le prosélytisme est souvent mal-perçu quand il est mal compris. Mais si on revient à son sens d'origine, la liberté d'expression comporte la possibilité 'd'inviter quelqu'un à rejoindre la religion'. En ce sens, nous sommes donc prosélytes et nous ne nous en cachons pas. Ceci étant, nous le faisons dans le respect des personnes, qui ne sont évidemment pas obligées de nous écouter. »



Paris, le 21 janvier 2014

## Audition de M. Joël Mergui, Président du Consistoire central israélite de France

Le domaine de la laïcité est de plus en plus important. Ma présentation consistera à donner quelques éléments de ressenti sur la laïcité. Veuillez m'excuser si je conserve un certain franc-parler.

Le premier point que je voulais aborder concerne l'installation de votre Observatoire de la laïcité : c'est à mon sens une très bonne chose. Vous avez déjà fait et rendu beaucoup de travaux. Néanmoins, je pense qu'il aurait été préférable que les représentants religieux soient membres de cet Observatoire afin d'y apporter un autre regard. La présence de responsables religieux au sein même de l'Observatoire aurait donné un signal fort pour notre société.

Aujourd'hui, le mot laïcité en France ne veut plus dire la même chose selon la personne qui le prononce. Quand on me parle de laïcité je ne sais jamais si on veut parler de la laïcité 'positive' ou si cela veut dire que la religion n'a plus le droit de s'exprimer. Je pense qu'il faudrait rappeler la définition de la laïcité car cela pose un problème si selon les représentants de l'État la définition change.

Je suis président du consistoire central depuis 8 ans, et avant j'en étais vice-président : cela fait donc 15 ans que je fais partie de cette institution. À cette occasion, j'ai remarqué une certaine progression des questions entourant la laïcité. Il y a des élections au consistoire et à cette occasion chacun fait un programme. J'ai relu attentivement tous les programmes. Il y a 15 ans, il n'y avait dans les programmes, ni le sujet de l'antisémitisme, ni celui de la sécurité. Il y a 8 ans, la sécurité et l'antisémitisme étaient mis en avant. Et cette année, c'est la liberté religieuse et la laïcité qui constituaient les premières des préoccupations.

Durant mes études, je n'ai pas eu le même ressenti que celui de mes enfants aujourd'hui. J'ai pu faire mes études de médecine en harmonie avec ma religion, car des arrangements étaient possibles. Aujourd'hui, il y a un malaise, il y a de nombreux blocages et de nombreuses interdictions. Pourtant, le consistoire a été créé sur l'idée et la devise, 'patrie et religion' : nous n'avons jamais été en contradiction avec les règles de la République, bien au contraire.

Les juifs qui vivent en France ne sont pas tous très pratiquants, mais nous ne devons pas pour autant exclure ceux qui pratiquent davantage, sinon ils partiront ailleurs et affaibliront le judaïsme français.

Les juifs ont souvent quitté leur pays, lorsqu'il y avait une atteinte à la liberté religieuse.

C'est une raison qui dépasse celle de l'antisémitisme, auquel nous sommes malheureusement habitués.

Le consistoire a immédiatement dit 'oui' à la séparation entre les Eglises et l'Etat, 'oui' à la laïcité. Mais la définition de la laïcité a muté. Et aujourd'hui, la laïcité devient parfois un prétexte pour refuser des adaptations qui jusqu'à présent étaient admises.

La communauté juive est aujourd'hui à son maximum numérique. En effet, aujourd'hui, il n'y a plus de juifs qui viendront d'autres pays. De plus, nous avons à Paris la plus grande communauté juive d'Europe. Le nombre de juifs ne fera dorénavant que baisser, du fait de l'absence de prosélytisme et l'augmentation du phénomène d'assimilation, des gens d'origine juive qui oublient leur origine. Mais



il y a aussi d'autres juifs, qui, parce qu'ils ne se sentent pas en sécurité, ou parce qu'ils ne peuvent plus vivre leur religion comme ils l'entendent, partent, notamment pour se rendre en Israël.

Nous nous demandons comment conserver cette communauté et quels sont les moyens pour y arriver. Il faut que les juifs qui pratiquent leur religion de façon la plus forte, ne se sentent pas gênés par des redéfinitions de la laïcité en France. Si je constate que des membres quittent la France parce qu'ils pensent qu'ils ne peuvent plus pratiquer leur religion dans notre pays, j'aurai échoué dans ma mission et la France aussi.

Le judaïsme est la religion ayant les règles les plus complexes. Pour autant, cela a toujours fonctionné et il faut que ça fonctionne encore dans notre pays.

De plus en plus d'étudiants font face, dans les universités à une incompréhension de la part de l'administration pour de très légères adaptations du calendrier universitaire à des contraintes limitées liées à des demandes religieuses. Une majorité des juifs pratiquants est scolarisée dans des écoles confessionnelles.

L'article 13 de la charte de la laïcité prévoit que : « Nul ne peut se prévaloir de son appartenance religieuse pour refuser de se conformer aux règles applicables dans l'École de la République ». Cet article peut être perçu de façon positive, lorsqu'il s'agit par exemple de ne pas pouvoir contester l'étude de la Shoah à l'école. Mais le problème serait l'absence de possibilité d'aménagements qui pourrait en résulter.

De plus, il y a des interrogations pour lesquelles nous sommes en contact avec le ministère de l'intérieur concernant l'abattage rituel. En effet, ici, on a pris un autre biais que la laïcité (l'obligation d'étourdir les animaux préalablement à leur abattage). Je crains qu'on soit dans une véritable difficulté d'accéder à du casher. Cela est aussi le cas, en prison avec des impossibilités pour les détenus d'avoir de la nourriture casher.

Il est fondamental qu'il y ait une réflexion et qu'on ne se retrouve pas dans une laïcité qui exclut ceux qui veulent vivre leur religion de façon non-prosélyte, sans signes distinctifs autre que la kippa.

Si l'on associait toutes les demandes religieuses des juifs et qu'on faisait des aménagements pour que tous les croyants puissent vivre sereinement leur religion, on ne bouleverserait aucunement le fonctionnement de notre Etat.

Si un juif demande dans une entreprise de s'absenter pour une fête juive, je ne pense pas que cela puisse poser problème tant nous sommes peu nombreux. On me répond souvent que les juifs disposent de plus de jours fériés. Mais leur prise en compte ne perturberait pas beaucoup le temps de travail qui est déjà réduit en France. Je suis persuadé que des adaptations intelligentes sont possibles pour que les juifs de France puissent être traités au moins de façon équivalente à ceux qui ont des contraintes personnelles (maladie, déménagement, etc.).

J'attache beaucoup d'importance à vos travaux et je propose d'y participer. Cela, afin d'éviter que, dans notre société, les convictions religieuses s'éteignent progressivement.

Je ne veux pas que des juifs en France se voient réduire à l'avenir la possibilité de pratiquer leur religion.

Pour conclure, traversant la France toutes les semaines, je peux vous affirmer que nous avons une communauté juive pleine d'optimisme, avec une envie très marquée de vivre notre identité dans la République et de participer à la construction de notre pays. »



## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

### Réponse à une question concernant les revendications particulières

« J'ai eu à me battre sur la question des cimetières confessionnels, où l'interprétation des maires varie trop souvent. Heureusement que des circulaires règlent désormais cette question, car certains maires empêchaient l'existence de tout carré confessionnel. »

### En réponse à une question concernant la pratique religieuse

« En France, il y a sans doute l'équivalent de 100 000 juifs très pratiquants : mais ce n'est guère quantifiable et ça n'a pas de répercussion sur le ressenti. Il n'est pas normal que la communauté juive soit prise dans l'étau d'une laïcité qui cherche à réorganiser les choses. Ceux qui risquent d'être les plus grands perdants de cette redéfinition de la laïcité, ce sont les juifs. »

### En réponse à une question concernant l'enseignement privé

« Toutes les écoles confessionnelles qui sont aidées par l'Etat respectent les règles de l'éducation nationale. De plus, les écoles juives sont des vecteurs d'intégration exceptionnelle dans notre société, à travers l'histoire du judaïsme français. Nos élèves ressortent de ces écoles avec une plus grande citoyenneté. »

### En réponse à une question concernant l'évolution potentiellement liberticide de la laïcité :

« Oui je crains que la laïcité devienne liberticide ».



Paris, le 21 janvier 2014

## Audition de M<sup>me</sup> Marie-Stella Boussemart, présidente de l'Union bouddhiste de France (UBF)

« Je tiens tout d'abord à vous présenter mes meilleurs vœux pour cette année 2014 et à vous remercier de votre invitation.

En ce qui concerne le sujet qui nous intéresse c'est-à-dire « notre vision de la laïcité dans la France d'aujourd'hui », je tiens à préciser que je n'ai pas pu faire de consultation officielle de l'Union Bouddhiste. Je peux donc vous exposer « une » vision de bouddhiste, mais pas « la » vision des bouddhistes – une telle vision uniforme n'existant d'ailleurs pas, le bouddhisme accordant une grande liberté de pensée et d'opinion à chacun.

Le bouddhisme n'est pas dans une démarche dogmatique, c'est plutôt une vision pluraliste des sujets abordés. Le bouddhisme n'est pas une religion révélée, nous ne nous en remettons pas à un ou à des Dieux créateurs. Le bouddhisme, c'est avant tout un ensemble de convictions, posées de façon très rationnelle. Par exemple, Bouddha disait : *« ce n'est pas parce que je dis quelque chose que vous devriez l'admettre tel quel. Avant tout, vous devez, vous, réfléchir »*.

Nous nous sentons à l'aise en France terre laïque, car le Bouddha n'a pas fait de distinction entre ses disciples, qui constituent quatre catégories de personnes avec deux catégories correspondant aux laïcs – au sens étymologique – et deux aux religieux. Dans les religieux il y a les moines et les moniales, et dans les laïcs il y a de même les hommes et les femmes.

La communauté bouddhiste de France est composée d'une majorité d'Asiatiques et ensuite des Occidentaux qui ont fait le choix du bouddhisme. De souche asiatique ou occidentale, concernant la question de la laïcité, la principale différence réside dans le fait d'avoir été éduqué ou non en France, et d'avoir eu accès dès le départ à l'éducation à la française, car quand on a été élevé avec les valeurs françaises, la laïcité semble couler de source.

Pour les personnes qui viennent d'autres pays, en particulier des pays d'Asie, la laïcité telle que nous la mettons en application en France peut sembler difficile d'accès, du fait de l'ambiguïté des termes laïcs et laïcité.

La laïcité est aujourd'hui un espace commun, impartial, qui est censé inclure tout le monde, où il ne devrait donc pas y avoir d'exclusion des croyants ou des personnes de convictions.

Et c'est sur ce sujet que nous pouvons nous trouver en difficulté. Le bouddhisme est présenté comme une nouvelle religion en France, mais il est présent depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Beaucoup de personnes sont bouddhistes et nés Français au Vietnam ou au Cambodge alors colonies françaises. Ils sont malheureusement trop souvent catalogués « étrangers ». Or, ce n'est pas agréable de se sentir étranger dans son pays.

Il y a des situations assez amusantes, parce que le vêtement que je porte n'est pas très courant et fait « étranger ». La semaine dernière j'ai ainsi été invitée à la cérémonie des vœux du maire de Paris. C'est M<sup>me</sup> Hidalgo qui m'a accueillie, ... avec quelques mots d'anglais.



J'aurais tendance à dire qu'il y a peut-être un déficit dans l'information et dans l'éducation, y compris des adultes, à propos de la portée des mots laïcité et laïc. De ce point de vue, je suis extrêmement reconnaissante du travail que vous accomplissez, vous essayez de rétablir ce qu'est la laïcité en tant qu'espace de liberté.

Le problème, c'est qu'avec le battage médiatique autour de la laïcité depuis 1989, on attise les peurs, par le biais de la laïcité.

En dehors de mes fonctions de Présidente, je suis interprète du tibétain au français. Et je me rends compte de l'importance du choix des mots.

Dans les documents que vous publiez, vous dites par exemple : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses* ». Ce sont les textes officiels, mais le terme de « même » est peut-être mal choisi : on a l'impression que cela veut dire « on fait quand même un petit effort ». C'est pourquoi il me semble préférable de mentionner toutes les opinions en les mettant sur un plan d'égalité.

Pour revenir à l'allocution de M. Delanoë lors de la cérémonie de vœux, il a dit : « *je suis laïque* », puis a ajouté immédiatement : « *non-croyant* ». Ce qui montre bien que dans le quotidien et dans les relations entre les élus et les citoyens, les choses ne sont pas claires.

Lorsque nous regardons les textes mettant en œuvre la laïcité, j'ai l'impression que le langage est imprégné d'une certaine tendance à un absolu. On est beaucoup dans la dualité : le laïque et le privé.

Ainsi, je note un glissement, notamment à propos de l'école. En fait, qui dit école privée, ne dit pas nécessairement confessionnelle, mais dans la plupart des textes, on ne fait pas la différence, ce qui induit beaucoup de choses dans la tête des citoyens. »

## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

### En réponse à une question concernant le vivre-ensemble et les relations entre le bouddhisme et les autres religions

« L'enseignement du Bouddha n'est pas 'la' Vérité mais une vision des choses. Le bouddhiste doit pouvoir se mettre à disposition de l'autre. Quelle que soit sa religion, il faut pouvoir lui répondre dans le même langage. Chacun doit pouvoir être libre, mais il faut aider tout le monde à faire son chemin tel qu'il l'a décidé.

Dans le secteur privé, on sait que le fait de laisser transparaître une appartenance religieuse devient un important désavantage. En effet, en France, si on est asiatique et bouddhiste cela ne posera guère de problème, car pour le recruteur... 'C'est normal'. Mais si on est de type occidental et bouddhiste, il vaut mieux ne pas laisser paraître sa religion, au risque d'être perçu comme membre d'une secte... et de ne pas être recruté. »



Paris, le 4 février 2014

## Audition de M. Emmanuel Adamakis, Président de l'Assemblée des évêques orthodoxes de France

Lors de l'installation de l'Observatoire dont vous avez la charge, le Président de la République, Monsieur François Hollande, après avoir défini la laïcité comme « *un principe de liberté et de cohésion* », appelait à « *un dialogue serein et constructif* » afin de combler ce qu'il nommait lui-même « *un besoin d'apaisement et de clarté* » au sein de notre société.

Soyez assuré que c'est dans l'esprit même des paroles du Chef de l'Etat que je suis honoré de répondre à votre invitation en tant que Président de l'Assemblée des Evêques orthodoxes de France.

Que la laïcité soit un principe de liberté et que ce principe soit précieux, les Français qui appartiennent à l'Eglise orthodoxe le savent tout particulièrement. L'histoire de l'orthodoxie au XX<sup>e</sup> siècle a en effet été marquée, dans ses territoires traditionnels, par de nombreuses vagues de persécution qu'ont promues des régimes totalitaires agissant au nom de l'athéisme militant mais aussi du fanatisme théocratique. Au gré des mouvements de population qui en ont résulté, les orthodoxes ont trouvé en France mieux qu'un lieu d'exil. Par l'accès à la liberté de conscience et à la liberté de culte dont elle leur a garanti la jouissance, par l'octroi d'une pleine citoyenneté qu'elle leur a donné ou redonné d'exercer, la patrie des droits de l'homme est devenue leur patrie. Portés par ce mouvement d'émancipation, ils se sont ainsi affranchis des pressions étatiques, des enfermements communautaires, des pesanteurs sociologiques pour revenir à l'essence de leur foi. Assurés du caractère ouvert et égalitaire de ce pluralisme concret, ils sont allés à la rencontre des autres à travers le dialogue savant, œcuménique, interreligieux, mais aussi en entrant dans une relation de plain-pied avec l'humanisme, la modernité et la sécularisation. Une double cohésion en est ressortie : d'abord, celle des orthodoxes entre eux qui ont dépassé de la sorte leurs clivages linguistiques ou ethniques pour affirmer leur unité dans l'appartenance commune à un même pays, une même langue, un même devenir ; ensuite, celle des orthodoxes avec l'ensemble de leurs compatriotes dans le partage des mêmes valeurs, de la même culture, de la même conception du politique, au sens premier des lois régissant la vie de la Cité. Le meilleur signe de cette intégration est certainement la contribution des écrivains, des artistes, des scientifiques, d'origine, de confession ou de sensibilité orthodoxe au patrimoine et au rayonnement de la France. Dans le même temps, l'expérience, quasiment de laboratoire, qu'a connue l'Eglise orthodoxe en France n'a pas manqué de revêtir une force d'exemple pour le reste de l'orthodoxie dans le monde. Cet enrichissement réciproque peut, sans exagération, être considéré comme un fruit de la laïcité, ce principe inaliénable qui est inscrit dans le premier article de notre Constitution.

Pour autant, la laïcité n'est pas qu'un principe. Elle est aussi une histoire au cours de laquelle elle se sera voulue tour à tour « *combative* », « *stricte* », puis « *positive* », « *apaisée* », « *plurielle* », ou encore « *neutre* ». Elle est surtout une pratique qui n'est pas allée sans exceptions, adaptations ou variations. Elle représente désormais un prisme des transformations que connaît la France au sein d'un monde en mutation. D'une part, au plan national, le paysage religieux s'est profondément diversifié sous l'effet des flux migratoires ; d'autre part, au plan international, la construction européenne suppose une harmonisation des différents systèmes et législations afférents aux confessions historiques tandis que le choc des fondamentalismes aggrave, sur cette matière comme sur d'autres, la disparité entre



le Sud et le Nord. Je ne me substituerai pas ici aux spécialistes de ces questions, mais il est clair que la laïcité, cette exception française souvent inconnue, méconnue ou mal comprise à l'extérieur de nos frontières, doit être dorénavant pensée dans le contexte de la globalisation.

Il s'agit donc de savoir à quelle laïcité nous entendons nous référer puisque, selon la formule même du Président de l'Observatoire, M. Jean-Louis Bianco, le mot renvoie à un « *concept-valise* ». Ainsi, la loi de 1905, qui avait été décrétée hier pour fonder le droit général à l'incroyance, est parfois interprétée aujourd'hui comme devant fonder les droits spécifiques des croyances. Je peux dire que telle n'est pas la démarche des orthodoxes qui n'ont pas de revendication particulière à ce sujet et ne recherchent aucun avantage catégoriel. Au contraire, ils font leur le précepte de l'*Épître à Diognète*, ce grand texte apologétique du II<sup>e</sup> siècle qui décrit de la façon suivante les premiers chrétiens : « *Ils ne se distinguent pas du reste des hommes ni par leur langage, ni par leur manière de vivre ; ils n'ont pas d'autres villes que les vôtres, d'autre langage que celui que vous parlez ; rien de singulier dans leurs habitudes. Répandus, selon qu'il a plu à la Providence, dans des villes grecques ou barbares, ils se conforment, pour le vêtement, pour la nourriture, pour la manière de vivre, aux usages qu'ils trouvent établis* ». C'est pourquoi, nos fidèles ne peuvent qu'être satisfaits du fait que leurs institutions, en se structurant selon les modèles requis, ont acquis le statut d'interlocuteurs pour les pouvoirs publics et que les dispositions réglementaires générales encadrant les cultes leur ait été étendues. Refusant toute tentation communautariste, les orthodoxes se reconnaissent donc dans l'espace de la République, levier de leur intégration.

Toutefois, les interrogations qui affectent la laïcité ne proviennent pas seulement de l'agitation des formes les plus convulsives du retour du religieux et qui sont d'autant plus condamnables qu'elles correspondent en fait à une instrumentalisation à des fins politiques. En réaction, nous assistons à un regain du laïcisme qui diverge profondément, à mon sens, de l'inspiration et de l'intention des Pères fondateurs. L'intransigeance idéologique qui en découle attise inutilement les fanatismes adverses, mais elle dérouté également les simples croyants car une telle surenchère leur apparaît en rupture avec l'idéal de paix civile qui fait précisément leur attachement à la laïcité. Ce détournement contredit dans les faits la pondération que la jurisprudence a continuellement cherché à établir entre l'intangibilité des principes et la variabilité des circonstances. Le droit canon orthodoxe n'ignore pas ce pragmatisme supérieur qui ne relève pas de l'accommodation arbitraire mais du réalisme existentiel : c'est la notion d'« *économie* » qui, sans porter atteinte à l'intégrité du principe, vise son aménagement momentané pour en maintenir l'efficacité, avec pour but de favoriser le progrès du sujet auquel il s'applique. Je n'ai évidemment pas à juger de la qualité de vos travaux, mais à lire vos considérations sur la régulation du fait religieux au regard des « *structures qui assurent une mission d'accueil des enfants* », de « *l'entreprise privée* », ou des « *collectivités locales* », il me semble qu'une logique similaire préside à votre réflexion en ce qu'elle vise tout d'abord à assurer la laïcité tout en rassurant sur sa capacité à animer notre vivre-ensemble sur une base rationnelle.

Aussi, pour le dire avec le philosophe Régis Debray, qui était alors chargé d'un rapport d'Etat sur la réforme de l'enseignement du fait religieux à l'école demeurée malheureusement inaboutie, la meilleure définition me semble-t-elle que « *la laïcité n'est pas une option spirituelle parmi d'autres, elle est ce qui rend possible leur coexistence, car ce qui est commun en droit à tous les hommes doit avoir le pas sur ce qui les sépare en fait* ».

Toutefois, les fossés qui séparent les hommes n'ont-ils pas tendance à se creuser sous le poids d'une crise qui n'est pas moins morale qu'économique ? Une attitude de pure prudence peut-elle suffire face à l'urgence ? Je vous soumetts ce questionnement car je ne doute pas que vous le partagiez en quelque façon. Face aux extrêmes du communautarisme et du laïcisme, la République encourt en effet un autre risque, qui est celui de l'effacement des valeurs transcendantales qu'elle suppose et qui reposent sur une vision de la démocratie articulée au Bien commun, comme aime à le rappeler le ministre de l'Intérieur, Monsieur Manuel Valls, par ailleurs en charge des Cultes. Une société vivante ne peut en effet se résumer à la gestion d'intérêts juxtaposés au gré des jeux d'opinion ou des manifestations d'activisme, voire des protestations minoritaires. Comment, dès lors, accorder une



place aux religions dans le débat public tout en respectant la séparation des pouvoirs ainsi que l'impératif d'écartier les arguments d'autorité qui en est la condition ? L'expérience de Byzance, qui a été l'une des matrices de la conscience orthodoxe, n'est pas ici sans intérêt : le spirituel et le temporel y étaient distincts, mais pas disjoints car l'un et l'autre pouvoir étaient *in fine* jugés par le peuple sur leur aptitude à servir, chacun dans son ordre, une même humanité et donc, sur leur disposition à articuler ces services. Une ultime tentation apparaît ainsi, qui serait pour l'Etat de ne concevoir le fait religieux qu'au regard de son utilité sociale, d'en mobiliser les ressources mais d'en négliger les messages. Une telle attitude serait d'autant plus dommageable à l'heure où les révolutions des mœurs et des techniques perturbent les grands équilibres multiséculaires du vivre et du mourir, de la richesse et de la pauvreté, de la personne et de la communion des personnes. Certes, les religions constituées doivent toujours plus apprendre à traduire leurs convictions dans le langage de la raison commune mais, si elles y réussissent, leur témoignage de sagesse, longuement éprouvé et accumulé, peut alors dépasser les barrières confessionnelles pour s'adresser à toutes et à tous dans un souci partagé de la figure de l'homme. Je ne vois guère ce que la République y perdrait mais je sais en revanche qu'elle n'aurait rien à gagner à ce que des franges entières de la population finissent par se sentir exclues à cause d'une part maîtrisée de leur identité qui les isolerait néanmoins de la citoyenneté ordinaire. C'est justement parce qu'elle est politiquement indivisible que la laïcité ne saurait être, culturellement, un facteur artificiel de division.

Les modalités d'un tel dialogue restent à inventer. Peut-être revient-il à votre Observatoire d'en examiner la possibilité ainsi que la faisabilité afin de parachever la juste compréhension de la laïcité que promeut la France et dont elle a la mission d'illustrer l'universalité au sein d'une planète plus que jamais tourmentée. A savoir, pour citer en conclusion, comme je l'avais fait dans mon introduction, le Président Hollande : « *Une laïcité qui libère et qui protège* ».

### Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

#### Réponse à une demande de précision concernant le « regain du laïcisme »

« L'interprétation de la laïcité glissant vers un laïcisme est un fait, mon rôle n'est pas de lister, ni de le décrire très précisément. Je ressens en tant qu'évêque et citoyen, qu'il y a parfois un excès et ce n'est pas uniquement mon interprétation, il y a malheureusement une tendance à aller vers ce laïcisme, qu'il faudrait éviter car le sens de la laïcité comme nous la comprenons c'est autre chose. »

#### Réponse à une demande d'estimation du nombre d'orthodoxes en France

« C'est assez difficile d'établir un chiffre mais nous sommes entre 250 000 et 400 000. Ce chiffre comprend à la fois les pratiquants et non pratiquants. Mais il faut noter que le fait d'aller à la messe n'est pas obligatoire dans l'orthodoxie. »



Paris, le 14 janvier 2014

## Audition de M. Daniel Keller, Grand maître du Grand orient de France

« Je souhaiterais commencer mon propos, en rappelant que la laïcité n'est pas une tendance. Par ailleurs, lorsque l'on parle de laïcité, on traduit trop souvent la laïcité par « *quelles sont les limitations que l'on peut apporter à l'expression religieuse ?* » Ce n'est pas la vision que j'ai de la laïcité.

Par ailleurs, on définit de plus en plus la démocratie comme la coexistence des libertés avec l'idée finalement que toutes les libertés qui ne causent pas de trouble à l'ordre public doivent coexister et que la liberté des uns doit respecter la liberté des autres. Du même coup, quand on présente la laïcité comme une liberté, celle du non croyant, on insiste sur le fait qu'elle est légitime tant qu'elle ne porte aucun préjudice.

Je pense qu'on ne peut pas réduire la laïcité à ces deux approches car c'est avant tout un principe d'organisation de la société.

Le débat juridique a également pris le pas sur le débat philosophique. Il y a des principes qui sous-tendent toute démocratie, et il est important d'avoir à l'esprit les droits et les principes d'organisation fondateurs de ce qu'est la République telle qu'elle existe en France.

Le modèle républicain à la française consiste à dire que chaque individu a des droits mais aussi des devoirs. Il y a notamment une notion d'intérêt général qu'on a perdu aujourd'hui et que la revendication des droits a supplanté.

Ce n'est pas faire preuve d'esprit tyrannique que d'affirmer qu'il peut y avoir une limite à la liberté d'expression au nom de la laïcité. C'est le sens des espaces de neutralité confessionnelle qui se sont progressivement structurés. Je pense que dans une République tout individu est double, il y a le citoyen et la personne privée, comme si en chacun de nous coexistaient deux corps. Les espaces de neutralité confessionnelle sont la matérialisation de notre dimension citoyenne. Il s'agit essentiellement des espaces à vocation de service public, dont un qui a un statut particulier : l'école.

Je ne trouve pas anormal que dans ce service public la neutralité confessionnelle ait été poussée plus loin en s'appliquant aux fonctionnaires et aux usagers. Je ne trouverais pas anormal que cette interdiction porte aussi sur les parents accompagnant les enfants lors des sorties scolaires.

Personnellement, je note qu'il y a des aspects très contre-intuitifs et paradoxaux dans notre ordre juridique pour les citoyens : quand on explique par exemple qu'une salariée d'une caisse primaire d'assurance maladie ne peut pas porter un voile alors qu'elle n'est pas en contact avec des usagers, mais que dans une crèche où la personne est contact du public il en va autrement. La compréhension des citoyens et leur adhésion à notre juridique peut en être altérée.

L'idée qui me paraît essentielle, c'est que la laïcité a pour but de permettre à la liberté absolue de conscience de se réaliser et cette liberté est peut-être une forme de liberté première.

Par ailleurs, on constate que l'influence des Eglises est de plus en plus pressante : en Espagne on revient sur l'IVG par exemple. Il y a quand même un paysage sociétal qui me semble plus défavorable que favorable à la laïcité.



Dans cet esprit-là, le franc-maçon que je suis pense qu'il faut revenir à une laïcité de combat. Car si on n'y prend pas garde, la laïcité risque de glisser sur la mauvaise pente.

J'ai aussi une inquiétude qui va de pair avec ce constat, c'est que le principe de prudence semble l'emporter.

On parle de faire des circulaires, des règlements intérieurs, etc. A l'inverse du but recherché, tout ceci est plus porteur d'insécurité juridique que de protection juste pour tous.

On n'échappera pas à la nécessité de légiférer. Et c'est par ce biais-là qu'on aura la capacité de bien réaffirmer quels sont les devoirs liés à la laïcité et qu'on arrivera à avoir des règles claires.

Bien entendu, il faut que les règles laïques soient applicables à tous quelles que soient les confessions. Mais les enjeux de la laïcité n'ont pas à être l'otage de l'échec des politiques d'immigration et d'insertion menées depuis une trentaine d'années. »

### Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

#### Réponse à une question concernant les évolutions législatives nécessaires selon M. Daniel Keller

« Je ne limite pas la laïcité à la limitation des droits et devoirs : pour moi 'le mariage pour tous' est une loi laïque, le débat sur le droit à mourir dans la dignité aussi. Mais suite à l'affaire 'Baby-loup', il y a une réflexion à mener sur le périmètre du service public et notamment sur le monde associatif bénéficiant de subventions. Sur cette question, il n'y a que les élites qui ont du mal à comprendre l'intérêt d'une telle loi puisque selon un sondage les Français sont majoritairement pour une loi.

Mais il y a aussi d'autres questions qui mériteraient qu'on légifère comme les mères de famille accompagnant les enfants lors des sorties scolaires, ou sur les espaces de cours à l'université. Je pense qu'il faut réaffirmer les principes.

Autre exemple : sur le financement des lieux de culte, on peut se poser la question du bien-fondé des collectivités locales qui financent, de fait, des lieux de culte.

Une législation doit s'élaborer en s'affranchissant de tous les dogmes, parce que c'est l'esprit de notre République. Nous sommes d'abord les artisans de la liberté de conscience. Le législateur ne doit pas être prisonnier du dogme.

Au final la laïcité c'est le vrai chemin de la liberté, elle a une dimension éducative et elle permet l'émancipation. »



Paris, le 14 janvier 2014

## Audition de M. Jean-Jacques Zambrowski, Grand Chancelier de la Grande Loge de France et représentant de M. Marc Henry, Grand Maître de la grande loge de France

« Nous sommes particulièrement sensibles à l'invitation de votre Observatoire à venir exprimer ce qu'est le point de vue de la Grande Loge de France sur la laïcité dans notre pays.

Au demeurant, il convient d'expliquer qu'il n'y a pas par définition « un » point de vue de la Grande Loge de France que quelque sujet que ce soit. La franc-maçonnerie telle que nous la concevons est une démarche de libération, une quête de liberté de la pensée. Elle propose une méthode et non un enseignement.

Le second commentaire liminaire à mon propos est que précisément nous privilégions le travail sur les valeurs et les questions d'éthique et de morale qui sont intemporelles. Nous nous distinguons d'autres obédiences maçonniques qui travaillent et s'expriment davantage sur des questions d'actualité et des faits de société.

Chacun de nous, selon ses aptitudes, son environnement, ses capacités peut et donc doit s'engager et, comme le dit notre Constitution, s'efforcer d'être un membre utile et conscient de la société.

Nous n'adoptons pas en tant que telle la posture d'un laïcisme militant, et nous ne recherchons pas l'expression d'une unanimité sur les moyens d'y parvenir.

Mais nous sommes indéfectiblement et unanimement attachés à la laïcité, en tant qu'expression de la liberté de conscience.

Laissant chaque frère libre de ses convictions métaphysiques personnelles, la démarche spirituelle commune aux francs-maçons de la Grande Loge de France permet à des hommes croyants ou non croyants, pratiquants ou non pratiquants de partager leur quête et de s'engager dans un authentique travail sur eux-mêmes.

Cette absolue liberté de conscience est l'un des fondements essentiels de la démarche maçonnique; et cette liberté de conscience ne doit surtout pas se réduire à la liberté religieuse qui écarte par définition tous les non-croyants. Dès lors que chacun est libre de ses conceptions en matière de spiritualité, le respect de la tolérance des conceptions d'autrui s'impose à tous. C'est pour nous la définition première de la laïcité.

La laïcité participe ainsi au respect des libertés individuelles et de la dignité humaine.

Il convient de rappeler ici l'article premier de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public ».

On voit ainsi que la laïcité ne saurait se réduire à la neutralité de l'Etat, comprise au sens de l'indépendance des pouvoirs publics et des différentes options spirituelles ou religieuses dans l'espace public. Ainsi, dans notre pays, la loi ne procède pas de la religion.



Indépendance ne signifie pas indifférence, la loi de 1905 précisant que « Si la république ne reconnaît aucun culte, elle les connaît tous, en droit, et sur un pied d'égalité. »

Enfin le principe de laïcité et la loi de séparation des Eglises et de l'Etat ne s'opposent nullement à ce que les représentants des différentes options spirituelles, religieuses ou philosophiques soient fondés à intervenir selon les règles explicites et équitables dans le débat public, comme toute composante de la société.

Ainsi la laïcité paraît portée par quatre principes cardinaux :

- ▀ la garantie absolue de conscience
- ▀ le respect de la diversité des options spirituelles
- ▀ la mise en pratique d'une tolérance partagée
- ▀ la détermination à construire un cadre de rapports sociaux tels qu'ils fondent l'espace commun.

De plus, la devise de la grande loge de France est Liberté-Egalité-Fraternité :

- ▀ Liberté : nous sommes attentifs à ce qui pourrait compromettre notamment la liberté d'expression ou la liberté de conscience, et donc de croyant en matière de spiritualité.

Nous aimons à rappeler que le mot laïc, qui signifie « qui appartient au peuple » désigne ici l'humanité. Il faut donc comprendre laïcité comme de l'ordre universel. L'universalisme, par nature, s'oppose aux fondamentalismes, aux totalitarismes, aux sectarismes, aux communautarismes d'où qu'ils soient.

Pour les francs-maçons de la Grande Loge de France, la laïcité n'est pas la guerre contre la religion, ni la religion en général, ni le rejet de telle ou telle en particulier.

- ▀ Egalité : la vraie laïcité impose à tous le respect de toutes les religions et de toutes les spiritualités, qu'elles soient d'inspiration religieuse ou qu'elles ne le soient pas. Etre laïc c'est être ouvert à la cohabitation de tous les hommes, ceux qui croient comme ceux qui ne croient pas en un dieu révélé. La seule limite concerne les mouvements sectaires.
- ▀ La fraternité : elle doit se comprendre comme le refus de toutes discriminations, de quelque nature qu'elle soit. De la fraternité procèdent la compassion, la tolérance et l'amour d'autrui.

La laïcité dont nous nous réclamons et que nous défendons doit être comprise au sens le plus large, non seulement comme l'indépendance vis-à-vis des religions mais au-delà, comme l'indépendance vis-à-vis de toute idée préconçue, de tout schéma de pensée imposé.

A l'occasion de réflexions sur la thématique « Enseigner Eduquer, Transmettre » nous avons envisagé le bénéfique en terme de tolérance et de « vivre-ensemble » harmonieux d'un enseignement du fait religieux.

Nous avons à cette occasion fait le constat que notre pays a connu une phase de laïcité que l'on peut qualifier de combative, sans doute nécessaire dans le contexte historique qui l'a vu se développer au début du XX<sup>e</sup> siècle. Chacun sait que de nombreux francs-maçons s'y sont largement impliqués. Il en a résulté en rejet du faire religieux hors du domaine de l'enseignement. La confusion entre cléricisme et religion, la concurrence sourde entre l'« école sans dieu » et l'autre, ont durablement marqué le monde éducatif. En fait on a perdu la capacité de distinguer la croyance du fait culturel.

- ▀ Or comment comprendre notre histoire, celles des Croisades par exemple, y compris dans ses prolongements dans les relations entre l'occident et le monde arabo-musulman sans faire référence aux croyances ? Les chefs d'œuvres d'architecture ? Les œuvres d'art ?

Au cours de la réflexion, il a été fait référence au rapport rédigé sur l'enseignement du fait religieux dans l'école laïque par Régis Debray il y a 12 ans, en février 2002, à la demande de Jack Lang. Ce rapport préconisait un enseignement à tous les niveaux du parcours scolaire, assuré par les enseignants des diverses disciplines, sous réserve qu'ils aient reçu la formation nécessaire.



Connaître l'autre permet de le reconnaître pleinement, mais aussi d'élargir notre propre universel. Nous faisons notre la phrase attribuée à Antoine de Saint-Exupéry « Si tu diffères de moi, mon frère, loin de me léser, tu m'enrichis ». Et il nous paraît évident que l'école est le lieu privilégié pour acquérir dès les premières années de la vie, cette connaissance, et grâce à elle d'apprendre la tolérance, évidemment assortie de la réciprocité, conditions nécessaires au vivre-ensemble tel que notre république le conçoit.

La tolérance n'est pas la seule valeur qu'il faille cultiver. Trois principes nous paraissent fondateurs à cet égard, la tolérance, bien sûr, mais aussi la responsabilité et la solidarité.

Il nous est apparu que l'immigration est souvent mise en avant par certains, qui la dénoncent, comme mettant à rude épreuve ces trois principes fondateurs de l'harmonie dans l'espace commun. Force est de constater que le débat public sur la laïcité, et la préoccupation qu'en ont les pouvoirs publics, dont témoigne l'existence même de votre Observatoire, est fortement corrélé sans notre pays aujourd'hui à ce questionnement sur l'immigration et, dit sans se voiler hypocritement la face, à la part significative de la population française de tradition musulmane.

Cependant, ne considérer la question de la laïcité qu'au travers de ce prisme étroit n'a guère de sens, et n'est en tout cas pas conforme à la réalité historique. Les débats qui ont conduit à la laïcisation de l'Etat et à la loi de 1905 ont agité notre pays en un temps où la population musulmane vivant en métropole n'était qu'une infime partie de ses habitants. Quant aux juifs ils étaient largement intégrés voire assimilés. On sait toutefois comment l'Affaire Dreyfus réactiva l'anticléricalisme chez certains républicains, et notamment les radicaux. La laïcité qu'ils prônèrent activement une fois au pouvoir en 1902 ne cherchait pas l'intégration ni la coexistence des croyants des diverses confessions et des non croyants, autant que la neutralisation de l'influence du clergé et des mouvements religieux sur le politique.

Les francs-maçons de l'époque, ceux de la grande loge de France comme ceux du Grand Orient ont largement soutenu le processus conduisant à la République laïque telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Si nous avançons d'un siècle dans l'histoire de notre pays, nous pouvons faire le constat que l'immixtion du religieux dans le politique est limitée, même s'il est manifeste que certains débats portant sur des questions de société, mariage pour tous, procréation médicalement assistée, adoption, ont conduit des responsables religieux à s'exprimer plus ou moins à demi-mot.

Le principe duquel tout procède s'énonce simplement : toute atteinte à la dignité humaine, tout ce qui tend à avilir l'homme, à l'abaisser, physiquement ou moralement, doit être combattu et, chaque fois que possible proscrit. Ainsi, s'il convient au nom de la liberté, d'admettre l'expression d'opinions générales même déviantes, auxquelles il convient au demeurant de répliquer systématiquement, toute injure à caractère ethnique ou religieux, et au-delà toute injure visant une collectivité humaine quelle qu'elle soit du fait de ses options ou de ses opinions, ne saurait être tolérée. En ce qui concerne même de ce qui procède du négationnisme, qui fait injure à la réalité historique en même temps qu'aux victimes.

Accepter les différences ne peut signifier que l'on doive renoncer aux droits de l'homme et aux acquis en la matière dont notre pax peut être fière. La diversité culturelle doit ici nécessairement s'accommoder de ce que la conscience morale collective reconnaît comme juste et bon pour l'homme, l'homme en général et chaque homme en particulier.

C'est à ce titre par exemple que nous ne pouvons admettre l'excision, non plus que la polygamie. Il faut rappeler à tous ceux qui entendent vivre dans notre pays, dans notre Etat laïque, la religion relève de la sphère privée, et que nul ne peut imposer à autrui les règles de sa foi.

Toutefois, les excès du laïcisme, ce que l'on pourrait qualifier de laïcisme nous semblent aussi condamnables que les débordements de la religion dans l'espace collectif.



Refuser la venue du Père Noël dans une école maternelle n'a guère de sens, fut-ce au nom du nécessaire respect des différentes croyances. Certaines coutumes ont un caractère traditionnel profane, et c'est au contraire la dénonciation d'une connotation religieuse qui est la marque d'un extrémisme en la matière.

Pour conclure, la Grande Loge de France entend donc susciter chez ses membres une réflexion sur la laïcité comprise, au-delà de la nécessaire neutralité de l'Etat, comma la coexistence harmonieuse des diverses expressions de la spiritualité, qu'elles soient d'inspiration religieuse ou non religieuses. Au-delà de la réflexion, elle les invite à s'engager à la promotion à et à la défense de la laïcité selon leur capacité d'influence et d'exemplarité.

Ainsi dans le cadre du cycle de conférences « Enjeux et Perspectives » entièrement consacré à la laïcité, la Grande Loge de France recevra Dounia Bouzar, anthropologue du fait religieux et membre de votre Observatoire, ce samedi 18 janvier 2014 à 14h30, dans le Grand Temple, 8 rue Puteaux. Comme, nous sommes convaincus qu'une juste connaissance de l'Islam est le moyen d'éviter chez nos concitoyens l'amalgame entre cette religion et ses dérives radicales et sectaires. Comme elle, nous pensons que le discernement est une condition du lien social, de ce « faire société ensemble » qui est le fondement même de notre République. »

Nous recevrons également dans ce même cadre le Président de votre Observatoire, Monsieur Jean-Louis Bianco.

### **Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité**

« Ce que nous voulons faire rayonner, c'est la liberté, dont le corollaire est la responsabilité. Pour être responsable, il faut prendre conscience que notre liberté ne doit pas gêner autrui dans sa propre liberté. L'idée est celle d'une action positive en faveur de la coexistence. »

« Une fois qu'on retire l'habillage des dogmes, des religions, il n'est pas rare qu'en réalité les croyances soient très proches, comme les valeurs morales essentielles auxquelles les diverses spiritualités invitent leurs adeptes. »

### **Réponse à une question concernant la vision de la Grande loge sur l'aspect spirituel de la laïcité**

« La laïcité de l'Etat et sa neutralité c'est une chose, la neutralité de la société c'en est une autre. Lutter contre le message spirituel que les religions apportent est un appauvrissement considérable pour nos sociétés. Il y a une richesse considérable apportée par les théologiens à la réflexion philosophique, autant que par des penseurs qualifiés d'incroyants. Il ne faut pas méconnaître ces sources diverses auxquelles notre pensée puise. Est-ce que tous les gens qui hurlent contre l'islam ont lu une seule traduction du Coran ? »



Paris, le 20 février 2014

## Audition de M<sup>me</sup> Catherine Jeannin-Naltet, Présidente de la Grande Loge féminine de France

« Dans le cadre de vos auditions, vous avez souhaité entendre les obédiences maçonniques. Je vous remercie, au nom de la Grande Loge Féminine de France que je préside, de votre invitation.

Je tiens, tout d'abord, à poser en préambule, les principes qui guident notre action et qui nous permettent de réaliser l'unité dans la diversité. Notre obédience qui compte plus de 14 000 femmes proclame, dans sa Déclaration de Principes, son indéfectible attachement aux principes de liberté, de tolérance, de laïcité, de respect des autres et de soi-même. Nous sommes la première obédience maçonnique à avoir inscrit le principe de laïcité dans nos textes.

Femmes, franc-maçonnnes, venant en loge nous construire pour construire la cité, nous savons ce que nous devons à la laïcité sans laquelle jamais nous n'aurions acquis la liberté qui est la nôtre aujourd'hui. C'est la République laïque qui institua l'égalité entre les hommes et les femmes, le droit des filles comme des garçons à l'instruction, le droit de vote pour les femmes, la contraception, l'égal accès professionnel et l'accession à la parité en politique.

De nombreuses associations militent pour la défense et la promotion de la laïcité. Nous sommes bien sûr en relation avec plusieurs d'entre elles. Nous nous associons à leurs réflexions, à leurs actions lorsque l'État oublie son obligation de neutralité dans la conduite des affaires ou que des ingérences des lobbies religieux interfèrent dans les débats législatifs.

Source de liberté individuelle, la loi du 9 décembre 1905, dite loi de séparation des églises et de l'État, garantit à chacune et chacun la liberté de conscience. Elle a permis à notre pays de rester stable au cours des dernières décennies quand tout prédisposait, à l'origine, à une guerre civile.

Or, s'attaquer, aujourd'hui à la laïcité, c'est s'attaquer au cœur de la démocratie, c'est en nier les valeurs et les principes. Quatrième pilier de notre République, c'est à la fois un principe juridique, une philosophie, une lettre et un esprit. La laïcité donne une obligation d'indépendance à l'État et lui interdit toute référence religieuse.

Pour nous qui rassemblons des femmes issues de tous horizons sociaux et professionnels, ouvertes à toutes les idées, refusant tous les dogmes et les extrémismes, le concept de laïcité doit nécessairement entraîner sa mise en œuvre.

Aujourd'hui, le principe de laïcité touche tous les domaines de la vie sociale et les réponses doivent s'adapter à des réalités diverses.

De notre naissance à notre mort, la laïcité accompagne notre vie. Et nous rencontrons ses ennemis dès avant même la naissance.

### À propos de Bioéthique

Nous réfléchissons, depuis de longues années, sur l'éthique des sciences du vivant qui nous renvoient aux questions fondamentales entourant la vie et la mort. Ces questions interpellent chacune et



chacun de nous et réclament de tous et de toutes un exercice rigoureux de liberté de conscience. Dans ces débats, les religions sont toujours impliquées. Les lois de bioéthique touchent des domaines où la vie humaine est au centre des préoccupations, au vivant, aux structures familiales, au droit de la personne, au respect de la vie, aux convictions philosophiques et religieuses. Ces débats concernent chaque citoyen individuellement en même temps que la société dans son ensemble.

Or beaucoup de questions de bioéthique se réfèrent au corps des femmes. Nous disposons de nombreux témoignages précieux de sœurs ayant expérimenté les circuits de la biomédecine, de sœurs professionnelles de la santé et du droit qui donnent à nos avis une force d'authenticité.

La religion révèle une vérité, la morale édicte des règles, l'éthique s'interroge. Notre travail sur la bioéthique est indissociable de la réflexion laïque. Elle institue la liberté de conscience, en permet l'exercice et la défend. C'est une culture de la distance par rapport aux approches dogmatiques des religions. La laïcité est fondamentale dans notre réflexion pour dépassionner les débats et permettre une action à l'écart de toute pensée dogmatique.

Ainsi, depuis les premières lois de bioéthique, nous en suivons les travaux et leurs révisions. La procréation médicalement assistée, la gestation pour autrui, la recherche sur les cellules souches, le statut de l'embryon, le statut des enfants nés sans vie, la convention d'Oviedo<sup>1</sup>, les nanotechnologies, ces questions sont cruciales pour l'humanité. Comment ne pourraient-elles pas nous interpeller, dans le respect de nos libertés et de la reconnaissance de la dignité humaine, si le développement de ces technologies se fait à notre insu ? Notre réflexion est permanente sur la question si sensible de la fin de vie. Nous sommes tout particulièrement vigilantes sur les détournements actuels de la clause de conscience et sur leurs conséquences.

Les remises en cause des lois sur l'avortement en Espagne, pourraient entraîner un repli d'autres pays européens sur la liberté des femmes de mettre fin à une grossesse. Nous ne pouvons pas accepter ces régressions. Nous savons que les femmes de nombreux pays, européens d'abord, et plus largement dans le monde, sont en attente de nos réactions et de notre détermination à défendre et préserver le libre arbitre de chacune contre l'utilisation d'un dogme érigé en pouvoir absolu.

L'actualité a fait surgir de nouveaux faits de société, celui de l'encadrement dans des structures privées qui assurent l'accueil de jeunes enfants et celui des sorties scolaires à but pédagogique.

### À propos de la petite enfance

Nous pensons qu'il serait nécessaire, en préalable à une éventuelle loi, que l'État mène une action concertée et pragmatique afin de s'inscrire, dans le cadre d'une double protection : celle de la liberté de conscience et celle des libertés individuelles et notamment celle des plus faibles, à savoir nos enfants.

Face au constat de la méconnaissance, de connaissances parcellaires, de mauvaises interprétations du principe de laïcité, nous souhaitons qu'une réelle visibilité soit donnée à la définition de la laïcité ainsi qu'aux règles juridiques applicables, à partir des dispositions constitutionnelles, législatives ou réglementaires et des conventions et traités internationaux. Il s'agit là d'un outil indispensable à chaque acteur pour qu'il puisse participer, en tant que citoyen éclairé, à l'exigence du « respect de l'espace libre de l'enfant pour le laisser grandir dans un environnement approprié au développement de sa liberté de conscience ».

Sachant, notamment, que le premier élément qui conduit à l'introduction, voire à l'incrustation dans la pensée d'un enfant sont les images-symboles y compris vestimentaires. Aujourd'hui, dans l'état actuel de nos textes, nous encourageons les chefs d'entreprises ou d'associations en charge de

1- Cette convention internationale, signée par la plupart des États européens, énonce les principes fondamentaux applicables à la médecine quotidienne ainsi que ceux applicables aux nouvelles technologies dans le domaine de la biologie humaine et de la médecine.



crèches à compléter leur règlement intérieur afin de le rendre précis quant aux limites d'expression religieuse de leurs salariés.

Nous insistons sur le fait que tous les acteurs sont concernés et doivent se sentir responsables. Ils doivent rester vigilants et aller dans le sens de la protection contre toute sujétion physique ou psychologique des enfants

Le développement physique et psychologique de nos futurs citoyens doit, dans tous les cas, être accompagné par des femmes et des hommes libres et autonomes.

### À propos des sorties scolaires

Nous avons été étonnées de l'avis rendu par le Conseil d'État concernant la demande du Défenseur des Droits qui le consultait sur les problèmes rencontrés par les enseignants du service public lors des sorties scolaires où des parents manifestaient leur appartenance ou leur croyance religieuse. Cet avis renvoie, une fois de plus, la gestion de cette difficulté au chef d'établissement. Nous savons qu'un avis similaire rendu en 1989 avait contribué à une recrudescence de revendications religieuses de la part des enfants comme des parents.

Cette fois encore, le Conseil d'État feint d'ignorer le principe de laïcité.

D'ailleurs, après la circulaire « Jospin », face à toutes ces revendications religieuses et communautaires, l'État a dû se résoudre à légiférer. Dans ce cadre, nous avons été auditionnées par la commission « Stasi » et la mission parlementaire « Debré ». Nous avons été la seule obédience maçonnique à se prononcer pour l'interdiction du port des signes religieux à l'école.

Nous avons réitéré notre détermination lors de l'audition de la mission d'information sur la pratique du port du voile intégral. Nous avons demandé fermement de marquer, dans un texte législatif sans équivoque, l'interdiction dans l'espace public du port du voile intégral qui doit respecter à la fois la sécurité publique et nos principes fondamentaux pour un vivre ensemble harmonieux.

S'agissant du respect du principe de laïcité dans les établissements universitaires, nous exprimons le regret de la non-diffusion de l'avis du Haut Conseil à l'Intégration sur « expression religieuse et laïcité dans les établissements publics d'enseignement supérieur en France »<sup>2</sup>. Devant les nombreux contentieux intervenus concernant tous les secteurs de la vie universitaire, qu'il s'agisse de dérogation pour justifier une absence, du port de signes d'appartenance religieuse, d'actes de prosélytisme, de la récusation de la mixité tant au niveau des étudiants que des enseignants, de la contestation du contenu des enseignements, de l'exigence du respect des interdits alimentaires, de l'octroi de lieux de culte ou de locaux à usage communautaire, nous souhaitons que le code de l'éducation précise les obligations et les devoirs de l'étudiant au regard du principe de laïcité.

### À propos de la charte de la laïcité

Nous sommes tout à fait d'accord avec les propos du discours de Monsieur le ministre de l'Éducation Nationale, Vincent Peillon, lors de l'installation de la Charte de la Laïcité. Je cite :

« La laïcité de l'École n'est pas une entrave à la liberté, mais la condition de sa réalisation. Elle n'est jamais dirigée contre les individus, ni contre leur conscience, mais elle garantit l'égalité de traitement de tous les élèves et l'égalité de dignité de tous les citoyens. Refusant toutes les intolérances et toutes les exclusions, elle est le fondement du respect mutuel et de la fraternité. »

2- Note de l'Observatoire de la laïcité : ce document n'a pu être remis au Premier ministre et donc diffusé, en raison de fin de la « mission laïcité » du HCI, en octobre 2012 et d'une publication pourtant ultérieure de ce document, en août 2013.



Cette charte et ses objectifs sont en résonance avec notre attachement indéfectible à la Laïcité, à la République et s'accordent à notre propre éthique autour de valeurs humanistes et universalistes qui sont les nôtres.

Toutefois, une évaluation nationale, indépendante et rigoureuse devrait s'imposer. Passés quelques jours, cette charte s'est-elle simplement « banalisée dans le paysage » ? Au contraire les chefs d'établissements, les enseignants, les élèves s'en sont-ils vraiment saisis pour en décrypter les messages ? Si oui de quelle façon ? Combien de temps les enseignants consacrent-ils à cette pédagogie ? Avec quels outils efficaces et pertinents ? Comment s'expriment les résistances, si elles existent ? Si des signes encourageants d'une prise de conscience et d'une appropriation de cette charte sont perceptibles, comment se manifestent-ils ?

Quid de l'appropriation de cette charte dans les écoles privées sous contrat ? Quelle continuité éducative dans les institutions privées, confessionnelles ou non, qui reçoivent des subsides de l'état ?

Pour faire suite, concrètement et logiquement à la charte de la Laïcité, et pour donner tout leur poids aux messages qu'elle contient, le ministère de l'Éducation Nationale projette pour 2015, la mise en place officielle d'un enseignement de la morale laïque à l'école.

Notre commission nationale de la laïcité s'est saisie d'une réflexion sur ce sujet et ne manquera pas à l'occasion de vous transmettre le résultat de ses travaux.

### À propos de la laïcité dans les établissements de santé

La loi du 21 juillet 2009, dite HPST (Hôpital, Patients, Santé et Territoire) a supprimé la notion de service public hospitalier et l'a remplacé par 14 missions de service publics : permanence des soins, prise en charge des soins palliatifs, enseignement, recherche, éducation et prévention pour la santé, aide médicale d'urgence, lutte contre l'exclusion sociale, actions de santé publiques, prise en charge des personnes hospitalisés sans consentement, soins aux détenus, etc.

L'hôpital devient ainsi un univers « organiciste et techniciste ». Le patient, dans ce contexte, ne doit pas devenir seulement un sujet physiologique mais doit demeurer une personne humaine, avec sa culture, son identité et sa croyance.

La circulaire du 2 février 2005 a donné aux patients le droit d'être informés, de choisir leur médecin, d'exercer leur culte. Toutefois, cette liberté ne doit pas nuire au bon fonctionnement des services, au respect des règles d'hygiène, à la qualité des soins et à la tranquillité des autres patients.

Or, les règles ne sont pas toujours respectées.

C'est surtout dans les services d'urgence et de gynécologie obstétrique que surviennent les problèmes les plus aigus. Ce sont, le plus souvent, les femmes qui sont l'objet de contestation : refus d'être examinée par un médecin homme, port des vêtements lors de l'examen, excision, réfection d'hymen. D'autres problèmes plus généraux peuvent aussi se poser : refus de transfusion sanguine et de nourriture, respect des rites mortuaires, etc.

Les règles ont cependant permis une clarification du statut des aumôniers et de leur rôle. Ancrés dans les équipes hospitalières, ils peuvent aussi assurer la mission de médiateur. Cette obligation législative se heurte quelque peu à des problèmes budgétaires. Dans le même temps des aumôniers « estampillés » sont remplacés par des bénévoles, parfois prosélytes, auprès des malades. Il faut rester vigilant, même si le Code de la Santé Publique par la circulaire du 4 novembre 2004 dispose que l'intervention des bénévoles doit être facilitée et autorisée par l'administration de l'établissement.

- ▀ Les patients sont accueillis quelle que soit leur appartenance ou leur non appartenance religieuse.
- ▀ Les croyances du patient sont respectées : liberté d'expression reconnue en chambre seule ou dans



les lieux conçus à cet effet.

- L'accès au ministre de leur culte est possible ainsi que le choix d'un praticien dans le respect de l'organisation du service.

Actuellement, la réglementation en vigueur permet aux administrations et aux équipes du personnel médical de gérer les manifestations du fait religieux.

On peut toutefois ajouter et préciser que le dialogue et la concertation devraient permettre de régler des problèmes, en insistant sur la formation du personnel à la connaissance des différentes cultures, des faits religieux mais également des principes de la laïcité. En cas d'incompréhension totale, voire de violence, le chef de service ou d'établissement doit pouvoir faire appel à la force publique et/ou porter plainte auprès du Procureur de la République pour entrave au fonctionnement du service public.

Enfin, ajoutons que le respect de la laïcité est essentiel voir vital pour les femmes. Ce sont elles qui sont les premières victimes de toutes les régressions et la plupart du temps, c'est l'accompagnant masculin qui impose son point de vue et quelquefois violemment. Il faut apprendre aux femmes leurs droits et les aider à contourner ces pressions parce qu'elles en sont doublement victimes. Dans notre République, l'homme et la femme sont égaux.

### À propos du Concordat

La proposition du futur Président de la République, François Hollande, alors candidat, d'inscrire dans la Constitution les principes fondamentaux issus de la loi du 9 décembre 1905 était un projet réalisable.

Mais la confusion est entretenue à dessein entre le régime des cultes et le reste du droit local, en Alsace Moselle.

Pourtant, c'est la constitutionnalisation des articles 1 et 2 de la loi du 9 décembre 1905 qui permettrait la meilleure progressivité, en fixant une fois pour toutes, le cadre avec, à terme, l'abrogation de tout statut des cultes contraire à la laïcité. La négociation aurait ainsi pour seul objet le calendrier et les modalités pratiques d'application :

- Dans un premier temps, application immédiate pour toutes les dispositions le permettant (liberté de conscience, libre exercice des cultes, fin de l'enseignement religieux à l'école publique et retrait des signes religieux dans certains services publics, fin de la reconnaissance juridique des quatre cultes, abrogation du délit de blasphème, etc...).
- Ensuite, application progressive pour les dispositions financières et statutaires concernant les personnes : les clercs, les professeurs d'enseignement religieux rémunérés par l'Etat qui ne peuvent pas être brutalement privés de rémunération et/ou mis au chômage.
- Puis prévoir une extinction progressive et programmée des corps concernés : non remplacement des départs à la retraite, arrêt de tout recrutement, maintien du statut actuel, à titre personnel, pour les agents déjà en fonction, après épuisement des reclassements civils éventuels dans la fonction publique.
- Enfin, en matière de financement d'investissement immobiliers : versement de la totalité des subventions déjà notifiées pour les édifices culturels dont les travaux ont connu un commencement d'exécution, mais arrêt de tout subventionnement public pour un édifice culturel nouveau.



## Conclusion

Si la séparation organique entre l'État et les églises ne fait plus, dans son principe, débat, sa traduction dans la vie quotidienne des français est loin de faire consensus. Que ce soit dans les crèches, à l'école, à l'université, dans les entreprises et les services publics, nous assistons à un retour du fait religieux incompatible avec les principes républicains.

Il s'agit pour nous de questions de société majeures. Nous ne pouvons pas sans cesse rester sur des positions défensives. Il nous faut réagir et combattre les extrémismes porteurs de communautarisme. Il faut réaffirmer strictement la neutralité des services publics

La laïcité doit être une pratique vivante. C'est pourquoi nous sommes favorables à l'instauration d'une journée nationale de la laïcité, le 9 décembre.

Devant la montée en puissance de tous les intégrismes religieux, apportant régression et soumission des femmes, entravant leurs droits, la Grande Loge Féminine de France continuera à dire tous les manquements au principe de laïcité et à combattre toutes les dérives qui bafouent et en dénaturent sa pratique.

La laïcité est la clef de voûte de l'édifice républicain. C'est le garant institutionnel des libertés, c'est la condition nécessaire à l'intégration des citoyennes et des citoyens de toutes origines.

Elle permet à la République française d'affirmer ses principes et de s'épanouir dans un monde fondé, non pas sur la transcendance ou la révélation, mais sur la Raison.

Permettez-moi de citer Geneviève Koubi, professeur de droit public :

*« ...Le droit est laïque, le principe détient une valeur constitutionnelle qui implique que non seulement les processus de fabrication du droit doivent répondre à des préoccupations laïques..., mais encore que les circuits de mises en œuvre des règles de droit doivent respecter cette dimension... ».*

La Grande Loge Féminine de France engage avec fermeté nos élus à s'attacher à mettre en œuvre cette définition du droit français et à veiller à sa stricte application. »

## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

« Je pense que la religion doit rester dans la sphère privée. Chacun a le droit de penser différemment et est libre de ses croyances. Le problème est que selon nous les contraintes sont toujours appliquées aux femmes, car les religions sont des outils de pouvoir créés par les hommes.

### En réponse à une question concernant les réflexions religieuses au sein des obédiences

« Nous pensons que les expressions extrémistes des religions sont en réalité des dérives sectaires, la pratique de la religion dans son courant principal ne pose pas de problème à condition qu'elle ne franchisse pas une certaine limite.

Il y a par ailleurs un fort retour de l'anti-maçonnisme qui nous inquiète, nous constatons fréquemment des tags hostiles et des dégradations de temples ».



Paris, le 12 février 2014

## Audition de la Ligue de l'enseignement, représentée par M. Jean-Michel Ducomte, président ; M. Nicolas Sadoul, secrétaire national ; M. Charles Conte, chargé de mission et Pierre Tournemire, vice-président de la Ligue de l'enseignement et président du comité Laïcité de la Ligue

### **M. Jean-Michel Ducomte, Président de la ligue de l'enseignement**

« La ligue est inscrite dans le débat laïque depuis sa fondation, c'est cette préoccupation laïque constante qui explique pourquoi nous avons accompagné la plupart des réformes et ce qui explique que sur le terrain de l'école, nous conservons la conviction que l'école publique laïque doit être privilégiée. Quel que soit les changements et bouleversements, il faut au minimum sauvegarder un principe d'égalité au profit de l'enseignement public laïque.

Nous avons donc à la fois une histoire, une expérience et une expertise de la laïcité. Nous faisons partis des mouvements qui considèrent que la laïcité n'est pas une idéologie et que l'aborder ainsi serait une erreur.

Pour aborder les questions contemporaines, il me semble qu'il faut conserver la mémoire des fondements de la laïcité. Nous avons souvenir des mots qui ont été prononcés par Jean

Jaurès et Aristide Briand, c'est avant tout une loi de pacification, de justice qui implique un certain nombre d'exigences. Nous devons veiller en permanence à ce que ces valeurs définies en 1905 soient respectées.

En 1905, il y avait un accord sur l'essentiel au sein de la société. Aujourd'hui, nous vivons dans une société de la pluralité et il ne faut pas utiliser la laïcité comme un principe contraignant la diversité. Sur ce point, il faut faire preuve d'une grande méfiance à l'égard des tentations d'instrumentalisation. La laïcité peut être un moyen de gérer une diversité par ailleurs respectée, en tant que principe d'organisation sociale.

Ce qui nous est apparu comme inquiétant, c'est une sorte de paresse intellectuelle qui voudrait que face à la diversité telle qu'elle est, la solution se trouverait dans une sorte de « sanctuarisation ». Notamment de « l'espace public » et qui en réalité viserait à le purger de toute singularité. Je pense que rien n'est pire que les logiques de sanctuarisation car elles ont le désavantage de cacher la vérité.

Il y a d'autres débats anciens et extrêmement divers. Une des plus anciennes questions concerne la question de « l'exception » face l'universalité dans l'application du droit républicain : l'Outre-Mer et l'Alsace-Moselle.



En ce qui concerne l'Alsace-Moselle, nous considérons, comme je l'ai dit concernant l'école, qu'il y a des réalités et des principes dont ne devons tenir compte.

Comme nous considérons que les crédits publics doivent aller vers l'école publique, nous considérons que la règle serait le retour progressif dans le droit commun. Mais nous avons vu l'avis du Conseil d'État de 1925, nous connaissons le droit et nous sommes attentifs aux prudences à prendre.

Mais dans la durée, il conviendrait de revenir dans le droit commun. Si ce retour n'est pas possible immédiatement, il faudrait néanmoins qu'il y ait des signes forts, comme le renversement du principe concernant les cours de religions. À savoir qu'il n'y ait plus de demandes de dérogations pour ne pas assister au cours mais des demandes expresses d'accéder aux enseignements de fait religieux.

Nous avons aussi été informés de la formation, à la demande de M<sup>me</sup> la Garde des Sceaux Christiane Taubira, d'une commission rattachée au ministère de la justice sur le droit local et nous souhaiterions que dans la constitution de cette commission, la part belle ne soit pas faite à l'institut de droit local que nous connaissons bien. Il serait intéressant et sans doute pertinent de donner également la parole aux représentants « de la conviction républicaine ». La lettre de mission ne demande pas d'« anéantissement » du droit local mais une sorte de mise à plat utile.

De façon générale, il y a selon nous nécessité de faire prévaloir l'intelligence du réel. Cela ne signifie pas du tout de reprendre la conception de nos amis canadiens d'accommodements raisonnables.

Sans revenir à la question de l'espace public, je trouve aujourd'hui dommage que l'on se trouve confronté à une vraie instrumentalisation de cette notion qui est devenue totalement idéologique sans que l'on prenne garde à ce que cette réalité recouvre.

L'espace public est une réalité plurielle. À trop vouloir « neutraliser » l'espace public, on court le risque d'avoir une société « caporaliste » au sein de laquelle la diversité sociale serait sommée de capituler. Or, nous pensons qu'elle n'a pas à capituler même si un équilibre intelligent doit être opéré.

Ce qui nous amène à insister sur l'exigence d'une réflexion autour des entreprises et du principe de laïcité. Nous veillons à ce que la loi conserve une notion émancipatrice et qu'il ne s'agisse surtout pas d'émanciper les gens en les privant de leur liberté.

Il faut débattre avant d'envisager des solutions qui se caractériseraient par une radicalité, notamment normative. Je suis toujours très frappé, en tant que juriste, de voir que la laïcité qui est émancipatrice – et il y a aussi des lois que l'on peut qualifier de laïque en ce sens, comme la loi sur le mariage pour tous –, soit devenue de plus en plus une loi d'interdiction.

Quand nous parlons de laïcité, nous sommes dans le champ des libertés publiques, pas dans celui de la police administrative. La ligue de l'Enseignement sera toujours du côté des libertés publiques et que la laïcité se détache de cette stratégie « d'interdiction ».

Il y a bien sûr d'autres questions, comme celle des cantines scolaires. Là, il n'est pas question d'avoir des nourritures ritualisées, mais il est bon de garantir aux enfants de manger ce qu'ils veulent dans le respect de l'équilibre alimentaire en écartant évidemment toute prescription religieuse.

Aujourd'hui ce qui paraît menaçant pour la laïcité, ce sont moins les débats entre laïques, que la récupération de la laïcité par ses pires ennemis. Là, nous avons tous un travail commun à conduire pour avoir un mode de fonctionnement au service de notre société, dont notre souci d'en assurer la transformation, ne passe pas par le souci d'en changer la structure et la composition. »



## Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

### **M. Jean-Michel Ducomte, Président de la Ligue de l'enseignement**

« Mon inquiétude, c'est la construction d'une réaffirmation républicaine sur la base d'une logique identitaire, d'une 'identité républicaine'. Or, il n'y a pas une identité mais des identités.

N'utilisons pas la norme juridique comme un exorcisme social. Ne pensons pas que la fonction de la loi serait de nous rassurer. Méfions-nous des approches de la réalité en terme de seule visibilité, méfions-nous de l'instrumentalisation à des fins d'exorcisme. »

### **M. Nicolas Sadoul, Secrétaire national de la ligue de l'enseignement**

« La ligue de l'enseignement comprend 36 000 associations locales et 18 000 salariés. Selon nous, il y a une nécessité de mettre en place des politiques de terrain. Nous avons des équipes qui sont confrontées à la mise en œuvre quotidienne de la laïcité et nous notons un certain nombre de tensions. Ainsi, nous avons mis en place une méthodologie qui nous permet d'y répondre.

De plus nous avons au sein de la ligue de l'enseignement, un comité laïcité qui réunit des intellectuels et des praticiens de la laïcité, de tous horizons. Ce travail nous permet d'avoir une position de dédramatisation de ces questions et d'essayer de trouver des réponses concrètes, notamment des documents d'accompagnement méthodologiques.

La Ligue n'est pas par définition contre l'intervention du législateur. Mais il ne faudrait pas que la loi apparaisse comme une réaction liberticide et émotionnelle à une surmédiation des problèmes sociaux. Il ne faut pas qu'une loi apparaisse comme dirigée contre un groupe particulier.

En effet, pourquoi y aurait-il une urgence à légiférer concernant les signes religieux dans le privé ou pour les mères accompagnatrices de sorties scolaires, quand dans le même temps il n'y aurait aucune urgence, par exemple, à mettre en place l'ouverture du droit de vote aux étrangers aux élections locales ? Cela apparaît comme un deux poids-deux mesures dangereux et bien peu compréhensible par nombre de nos concitoyens. »

### **M. Jean-Michel Ducomte, Président de la Ligue de l'enseignement**

« En matière de laïcité on a tendance à opérer un recours différencié à une norme dure alors qu'on pourrait être plus attentif au recours à la norme molle – circulaire, directive par exemple – lorsqu'il s'agit de prendre en compte l'intelligence du réel.

Le recours aux entreprises 'de tendance', 'de conviction' serait à mon sens d'une dangerosité extrême. Nous ne sommes ni Belges, ni Alsaciens ou Mosellans. Il est dangereux de penser que la laïcité serait une conviction. La laïcité n'est pas une idéologie. »

### **M. Nicolas Sadoul, Secrétaire national**

« L'exemple de la Charte de la laïcité à l'école instaurée par Vincent Peillon permet de réunir les divers membres de la communauté éducative (professeurs, élèves mais également parents et associations socio-éducatives afin d'engager un travail de pédagogie, de débats et de rappel à la loi. Le recours au 'droit mou' est une démarche intéressante. Elle invite toute la communauté, parents d'élèves, enfants, enseignants, à s'en saisir, et dans tous les quartiers. »



**M. Pierre Tournemire, vice-président de la Ligue de l'enseignement et président du comité Laïcité de la Ligue**

« Il faut avant tout faire un travail d'apaisement, ce que ce nous avons fait dans nos centres et séjours de vacances : lorsque des signes ostentatoires doivent être mis de côté, c'est par le dialogue que nous réglons les problèmes. »

**M. Jean-Michel Ducomte, Président de la Ligue de l'enseignement**

**En réponse à une question concernant le projet 'multiculturel', que serait celui de la Ligue de l'enseignement**

« Il n'y a pas de projet multiculturel à la ligue de l'enseignement. C'est le réel qui s'impose à nous, et cette pluralité nous impose des options stratégiques qui n'impliquent pas la promotion du 'multiculturalisme' comme certains l'entendent.

La ligue de l'enseignement considère que la multi-culturalité nous impose de poser un principe de pluralité des cultures, en veillant à ce que ça n'ait aucune conséquence sur l'unité républicaine.

**En réponse à une question concernant la « laïcité d'exclusion » et l'émergence d'un Front national se revendiquant défenseur de la laïcité**

« Ce que nous appelons communauté musulmane, c'est une immense communauté de républicains, et c'est à eux que nous devons penser, lorsque nous envisageons une norme républicaine générale, car ce sont les premiers à en souffrir. »

**M. Pierre Tournemire, vice-président de la Ligue de l'enseignement et président du comité Laïcité de la Ligue**

« Aujourd'hui, la société pense trop souvent que nous parviendrons à l'émancipation des individus en réduisant leur liberté, ce qui ne peut pas fonctionner. »



Paris, le 10 février 2014

## Audition de la Ligue des Droits de l'Homme, représentée par M. Alain Bondeelle

L'offensive contre le soit-disant enseignement du genre à l'école publique, la loi espagnole qui se prépare à interdire l'avortement, les difficultés en Tunisie pour adopter une constitution laïque plus universelle, ces trois points parmi d'autres mobilisent légitimement le camp laïque. En effet dans de nombreux pays, au nom des religions, ce qui constitue la modernité sociale et politique reconstruite hors de l'autorité religieuse, l'égalité femme-homme en particulier, est dénié, tout comme l'universalité des droits.

L'exploitation de la religion et son instrumentalisation peuvent être des outils efficaces pour y parvenir. La Ligue des Droits de l'Homme est parfaitement consciente de ces enjeux. Mais à la suite de Jaurès en 1905, nous estimons que si ces combats sont indispensables, ils ne sont nullement suffisants. Le but ultime reste pour nous la paix civile, dont la laïcité peut et doit être le principe générateur.

### Un peu d'histoire

En Europe et en France, la modernité se construit entre 1500 et 1700 avec la fin de la double souveraineté que l'Eglise catholique prétendait exercer sur le pouvoir politique en concurrence et en coopération avec lui, et simultanément la fin de sa prétention à la souveraineté sur les savoirs. Commence alors un travail de recomposition de l'agencement entre individu, société, Etat, statut des savoirs, dans laquelle la religion catholique est déplacée hors du centre qu'elle occupait jusque-là.

### La révolution de 1789

Les sujets du Roi étaient aussi des laïques assujettis aux clercs ; la souveraineté du monarque devenait légitime par le sacre, et l'unité du royaume était garantie par la religion commune au monarque et à ses sujets. La société réelle du 18<sup>e</sup> siècle est très éloignée de cette organisation théologique médiévale supposée ; la Renaissance, la Réforme, le travail intellectuel de déconstruction opéré par la république des savants et des philosophes au XVII<sup>e</sup> siècle, puis par les philosophes des Lumières au XVIII<sup>e</sup>, dont l'ensemble constitue la modernité, fait apparaître cette structuration institutionnelle figée encore plus archaïque.

La Révolution de 1789 commence avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui proclame : « la souveraineté repose désormais sur la Nation » et chaque citoyen a droit à la liberté « même religieuse ».

En conséquence, entre 1789 et 1792, le clergé disparaît en tant qu'ordre des Etats généraux, ses biens sont mis à la disposition de la Nation ; les fonctions régaliennes d'instruction, de secours, de santé sont donc appelées à devenir des fonctions de l'Etat, puisque les biens du clergé gageaient l'exercice de ces fonctions assurées jusque-là par le clergé ; les congrégations et les corporations sont supprimées en tant que structures d'une société catholique faisant obstacle entre le souverain et les sujets ; les registres paroissiaux remplis par les curés qui enregistraient baptêmes, mariages religieux et inhumations religieuses, des faits religieux, deviennent des registres municipaux qui enregistrent les naissances, les mariages civils, les décès, des faits démographiques, et sont désormais tenus par



des officiers d'état-civil de la municipalité, qui a remplacé la paroisse. Les réformés et les juifs deviennent citoyens, à égalité avec tous les autres. La constitution civile du clergé fait de l'Eglise catholique une Eglise nationale soumise à la Nation. Les sujets du roi sont aussi des citoyens à qui il doit la souveraineté. En moins de trois ans, la monarchie structurée autour de la société catholique a été déconstruite en monarchie non exclusivement catholique et constitutionnelle. La notion nouvelle d'état-civil est à cet égard exemplaire.

Le roi n'accepte pas, ou n'a pas compris la nécessité de ces changements ; choisissant la dynastie contre la Nation, il tente de fuir à l'étranger, il est arrêté, jugé, condamné, exécuté ; la République est proclamée et le peuple devient son propre souverain. Dans ce cadre de la souveraineté du peuple, l'instruction publique imaginée par Condorcet devait permettre à chaque élève l'acquisition de la capacité d'opiner à partir de la faculté de raisonner développée par l'acquisition des savoirs, bref de devenir citoyen par l'école. Une première séparation des Eglises et de l'Etat est votée en 1795, après Thermidor, dans des termes qu'on retrouvera dans la loi de 1905.

### **Les quatre cultes reconnus**

Le Consulat et l'Empire reviennent sur cette séparation qui est déjà celle des Eglises et de l'Etat, même si le terme n'est pas encore employé. Ils consolident cependant la propriété des biens du clergé régulièrement acquis, ainsi que la pluralité de quatre cultes reconnus, le mariage civil, le divorce, même si celui-ci est supprimé par la Restauration en 1816. Tous les régimes du XIX<sup>e</sup> siècle maintiendront ce compromis jusqu'en 1905, en soulignant que les cultes subventionnés et salariés sont également étroitement contrôlés par les régimes successifs, quels qu'ils soient, selon les articles organiques ajoutés unilatéralement par le gouvernement au Concordat signé avec le Vatican en 1801.

### **La troisième République invente la société civile**

Jusqu'à 1879, date à laquelle les Républicains deviennent majoritaires, il n'existait pas à proprement parler de société civile instituée indépendante de l'Etat. Pour rendre possible l'exercice des droits démocratiques, les Républicains élaborent progressivement, sans la formaliser explicitement, une véritable société civile indépendante de l'Etat, et conçoivent une « agora » pour l'exercice et l'expression des libertés ; la liberté, les libertés et leur libre expression deviennent la règle, et leurs limitations l'exception.

Voici quelques étapes de la création de cette société civile : le rétablissement en 1884 du divorce supprimé en 1816, les cimetières devenus espaces civils, la liberté de la presse et de l'édition, la liberté syndicale, l'instruction élémentaire obligatoire (qui peut être dispensée par l'école publique, gratuite, laïque dans ses locaux, ses personnels, ses programmes, mais cette école laïque vaque le jeudi pour permettre aux parents qui le désirent d'envoyer leur enfant au cours d'instruction religieuse à l'église, au temple, à la synagogue) ; la liberté d'association dans tous les domaines, sauf pour les congrégations religieuses. L'agora, c'est la rue qui peut être, selon les circonstances, tantôt celle du commerce, du passage, de la flânerie, tantôt celle des cortèges festifs, carnaval, charivaris, monômes, chahuts, tantôt celle des cortèges de manifestations ou de protestations politiques ou syndicales, tantôt celle des cérémonies ou défilés officiels de l'Etat souverain et de ses institutions, voire celle des processions et des prières.

### **L'Eglise catholique et l'Affaire Dreyfus**

L'Eglise catholique a lutté au long du XIX<sup>e</sup> siècle contre son exclusion du centre de la société et de l'Etat. Cette lutte est devenue encore plus virulente quand le pape, en 1857, a perdu sa souveraineté temporelle sur les Etats dits pontificaux, au moment de l'unité politique de l'Italie au bénéfice du roi de Piémont-Savoie. En 1871, le pape Pie IX s'estime prisonnier dans la cité du Vatican ; il a condamné dès 1869 par la publication du Syllabus, toutes les formes de la modernité, la démocratie, la science laïque, toutes les formes du libéralisme ; le concile Vatican I, interrompu par la guerre franco-



allemande de 1870, vote l'infaillibilité du pape en matière de doctrine. Toute l'institution ecclésiastique s'est crispée dans un déchaînement autoritaire antimoderne dont on paraît avoir perdu le souvenir, alors qu'il resurgit aujourd'hui dans un autre contexte et concerne aussi d'autres religions.

En France, la loi Falloux de 1850 a donné à l'Eglise la supervision de l'enseignement pour des raisons de conservatisme « antisocialiste » ; les formes de la dévotion populaire favorisées par un clergé issu des classes populaires, sont instrumentalisées pour combattre le modernisme de la pensée et favoriser la généralisation des traditions romaines et non plus gallicanes. Malgré un ralliement apparent à la République en 1890 suggéré par le pape Léon XIII, la très grande majorité des catholiques, soutenus par leur clergé et leur presse, mettent en péril la démocratie républicaine par leur engagement antisémite violent appuyé sur l'antijudaïsme catholique traditionnel, lors de l'Affaire Dreyfus.

### La « séparation des Eglises et de l'Etat »

L'affaire Dreyfus, qui éclate en 1898, a rendu la séparation inévitable. Dans un premier temps, la loi de 1901, très libérale pour les associations, est au contraire très contraignante pour les congrégations ; en 1904, la plupart des congrégations religieuses sont interdites, et au moins trente mille congréganistes, surtout enseignants, doivent quitter la France, parfois suivis de leurs élèves. Combes, président du conseil après Waldeck Rousseau, songe à une séparation qui renforcerait le contrôle de l'Etat républicain sur les cultes reconnus. Un projet de loi conforme à ses vues, déjà rédigé, ne verra jamais le jour, car Combes perd la majorité en Janvier 1905.

Le gouvernement Rouvier reprend le projet ; sous la direction de Bienvenu Martin, ministre des cultes, Ferdinand Buisson, l'auteur de l'article « laïcité » du Dictionnaire Pédagogique et l'ordonnateur pendant dix-sept ans au ministère de l'Instruction Publique de l'école élémentaire publique et laïque, préside la commission d'élaboration du texte, dont un nouveau député socialiste, Aristide Briand, est nommé rapporteur ; Francis de Pressenssé, président de la LDH, et Jean Jaurès, coopèrent.

Briand, Jaurès, Pressenssé entièrement, Buisson en partie, tournent le dos au projet de Combes. Ils renversent sa logique : pour débarrasser définitivement l'Etat du lien avec les religions constituées (les « Eglises » selon le titre de la loi), le budget des cultes est supprimé ; les Eglises, désormais associations de droit privé, sont exclues de l'espace de la souveraineté de l'Etat, et leurs normes propres avec elles, mais elles deviennent, comme tous les groupes, les collectifs, les associations, entièrement libres dans la société civile où elles ont toute leur place.

Trois étapes dans la discussion du texte prouvent, de la part de Briand et Jaurès, une stratégie d'apaisement, de coopération et de complète liberté : la première est le retournement du projet Combes, pour venir d'une loi de contrôle à une loi de liberté ; la seconde est la défaite de Buisson lors de la discussion de l'article IV : Buisson aurait préféré une loi qui ne favorisât pas la constitution hiérarchique de l'Eglise en laissant les croyants libres de se rattacher ou non à Rome, alors que l'article avalise finalement l'autorité hiérarchique de l'Eglise. La troisième est le refus des amendements de Maurice Allard et de la gauche extrême ; faute d'avoir obtenu selon ses désirs une loi de suppression des religions, Allard proposait des amendements de restriction de l'exercice des cultes à l'espace des lieux de culte, et l'interdiction des costumes ecclésiastiques. Ces amendements de restriction des libertés « même religieuses » sont vigoureusement combattus par Briand et seront finalement repoussés par la Chambre.

De fait, la loi dépasse largement la seule reconnaissance de la liberté religieuse : la liberté de conscience garantit l'égalité entre « celui qui croit au ciel » et « celui qui n'y croit pas » ; la libre expression est assurée, et le délit de blasphème disparaît ; le libre exercice des cultes est garanti par la création d'aumôneries prises en charge par l'Etat dans les lieux fermés (prisons, hôpitaux et internats scolaires) ; mais il est aussi garanti totalement, par exemple aux processions et aux prières dans l'espace public de la société civile, sans restriction autre que celle du respect de l'ordre public.



Le refus de la loi de la part du pape Pie X et l'interdiction faite aux catholiques français de s'y inscrire entraîne beaucoup plus loin encore Briand, Ministre de l'Instruction Publique et des Cultes, Jaurès et Clémenceau, Ministre de l'Intérieur. En mettant fin, en 1906, aux inventaires des biens du culte nécessaires à leur transfert aux nouvelles associations cultuelles – inventaires que les provocations catholiques ont transformés en émeutes qui ont causé deux décès –, en faisant voter des textes qui permettent une mise à disposition de fait des lieux et des objets du culte, alors même que l'Eglise a refusé la constitution de ces associations, en affirmant que « l'Eglise ne parviendra pas à se mettre hors la loi quoi qu'elle fasse », Briand, Clémenceau, Jaurès gagnent leur pari de liberté démocratique et d'apaisement envers et contre tout.

### **De l'unité par la foi à l'unité par la loi**

Plusieurs événements : l'autorisation donnée par le Ministre de l'Intérieur Malvy aux congréganistes exilés de rejoindre leur affectation militaire en août 1914, le partage des souffrances qui s'ensuivent entre tous les citoyens, puis dans les années vingt l'acceptation simultanée par le pape du rétablissement des relations diplomatiques et de la mise en place d'associations cultuelles diocésaines, toujours grâce à Briand, tout cela concourt à faire de cette loi de séparation une loi de recomposition.

En cent trente ans, la France est passée du statut de monarchie où le souverain « très chrétien » était assuré de l'unité du royaume grâce à l'unité de la foi garantie par l'Eglise au sein d'une société catholique, au statut de République dont l'unité est due à la loi dont le peuple souverain a délégué à ses représentants élus l'écriture et l'exécution. La société civile de liberté, séparée du souverain, accueille ainsi l'ensemble des groupes, toujours partiels, y compris les collectifs religieux. Comme tous les groupes convictionnels, les religions constituées n'occupent plus qu'une position latérale et facultative, au bénéfice de ceux qui ont d'autres convictions, voire aucune. Pour que les religions constituées consentent à n'avoir pas plus de compétence qu'aucun autre groupe en matière de loi, l'Etat s'interdit réciproquement toute prétention à une compétence en matière de religion, sur ce qui est religieux et ne l'est pas, et ne prétend donner aucune leçon sur ce pourrait être par exemple, dans ces domaines, un « laxisme » ou un « intégrisme ».

## **La laïcité aujourd'hui**

### **L'individu démocratique sujet-agent, citoyen du peuple souverain**

Chacune, chacun apprend – ou devrait apprendre – dès l'école ses rôles selon les situations : tantôt il est cet individu singulier qui appartient à de nombreux ensembles ou groupes particuliers (familiaux, amicaux, professionnels, syndicaux, politiques, culturels, idéologiques, militants, religieux, sportifs...), tantôt il est cette citoyenne ou ce citoyen qui suspend ses appartenances et assume son rôle d'associé au sein du peuple souverain ; par le vote, la participation au jury populaire, la sollicitation et l'exercice d'un mandat ou d'une représentation, il définit la volonté générale et y coopère. L'association politique consentie et contractée n'est pas une communauté, elle est « d'un autre ordre ». C'est la complexité et la souplesse du jeu de rôles de la démocratie. Comme l'agora qui accueille plusieurs espaces, l'individu combine plusieurs fonctions simultanées, les assume, en joue. Il fait par là sa place à tous les autres.

### **L'école publique laïque**

L'école exerce plusieurs fonctions. La première est de permettre à l'élève de pouvoir distinguer et séparer les représentations de ce qu'il croyait (intuitions, idées toutes faites, préjugés) et les constructions de ce qu'il saura. Ce travail se fait par l'acquisition de savoirs élémentaires indispensables qui nécessitent la mise en œuvre du raisonnement. En exerçant sa raison, l'élève



apprend la rigueur, l'effort, la subtilité, la logique, mais aussi le partage avec les autres du sensible et de l'intelligible. Par ce qu'il sait et par la manière dont il l'a appris, il commence à réfléchir, penser, juger de manière autonome.

Chacune, chacun, mais toujours sous le regard et avec la coopération de tous les autres, avec l'aide et sous la diligence du maître, construit ses savoirs et se construit ; chacun définit son individu et sa manière d'apprendre, ses goûts, ses admirations aussi, mais toujours par l'interaction sociale ; l'école permet une individuation « sociée », associée, exactement le contraire de l'individualisme. La société non choisie de la classe préfigure la pluralité de la société civile, et par l'élection des délégués, la classe préfigure l'association politique souveraine. En ce sens, tout enseignement laïque est toujours une instruction civique.

L'école n'est pas l'adversaire de la famille, mais un autre lieu, où l'élève, séparé provisoirement de ses appartenances, acquiert « le loisir de penser » et donc aussi, de se penser comme sujet singulier, y compris dans son orientation sexuelle ; l'élève est le plus souvent associé à plusieurs ensembles, y compris l'ensemble familial ; ces ensembles et milieux ne doivent pas se défier les uns des autres ou lutter par la concurrence, mais interagir et coopérer pour la coéducation.

### **L'articulation et l'agencement par le principe de laïcité**

Dans ces conditions, le principe de laïcité qui sépare la religion du politique et des savoirs, est aussi celui qui sépare la société civile de l'Etat souverain ; qui distingue aussi en chaque individu singulier le citoyen associé au peuple souverain et le membre de plusieurs groupes ou communautés de solidarité ou de partage, dont aucune toutefois ne l'enferme ni le définit.

Cette laïcité de la séparation, de la connaissance et de la reconnaissance, de l'agencement, peut devenir alors celle de l'optimisation démocratique des libertés dans l'égalité fraternelle par laquelle un maximum de conceptions, de choix, de comportements possibles est rendu compatible. Pour que vive une société démocratique une, le paradoxe de l'unité par la séparation et la distinction, la subtilité aussi, permet, et lui seul, de reconstruire l'unité du peuple et de la nation par la loi, à partir de la pluralité de la société civile, pluralité assumée et dépassée par la libre expression et le débat. Pour reprendre l'expression de Mona Ozouf, une « composition française » à réécrire tous les jours à partir des individus singuliers et des groupes particuliers qui la composent.

Ce paradoxe ne fonctionne que par le jeu des distinctions et séparations selon les circonstances et les rôles : pluralité des espaces dans le même lieu, pluralité des rôles dans le même individu, pluralité des fonctions de l'école et des lieux et instances de l'éducation. Souplesse subtile toute d'intelligence. Un mur sépare symboliquement la souveraineté de l'Etat et du peuple souverain associé universel des citoyennes et des citoyens d'une part, d'autre part de la pluralité des groupes, libres et toujours partiels dans la société civile. Ces groupes partiels n'ont pas d'accès direct en tant que tels à la souveraineté et à la loi comme on le voit par exemple à la fonction du Conseil économique, social et environnemental. Mais le rôle de la société civile est essentiel par son interaction avec l'Etat souverain. Ce mur tout symbolique partage aussi chacun d'entre nous sans nous diviser intérieurement.

En ce sens, la laïcité doit rester un principe plutôt qu'une valeur, même si son efficacité dans le temps long doit être appréciée équitablement. Car l'Etat souverain ne peut le demeurer que s'il reste neutre entre les religions, mais aussi neutre entre les valeurs ; il n'est gardien ni du beau, ni du bien, ni du vrai. Le seul commun possible, pour reprendre l'analyse de Rawls, est le juste, à la fois équilibre et exigence de justice, de toutes les formes de justice qui engendrent des droits légitimes.

La laïcité est la déclinaison française d'un processus plus général de déplacement des religions et des réorganisations qui s'ensuivent au bénéfice de tous à égalité. Elle n'est pas pour autant une religion civile ou un trésor plus ou moins sacré. Comme le rappelle par exemple E. Balibar dans *Saeculum*,



un besoin de sacralisation ou de sanctuarisation à tout prix, même sans religion, nous obsède malgré nous. Ou bien alors, pour le dire autrement, nous aurions besoin d'une religion civile pour sacraliser notre association politique, en complète contradiction non assumée avec l'exigence d'une source unique de souveraineté. D'autant que, en matière de souveraineté, l'Etat et les législateurs en ont délégué une part en toute responsabilité à l'ONU et à l'Union européenne, dans le but d'assurer un droit et une justice internationale et une construction non impériale de l'Europe.

A la LDH, nous dirions volontiers que la laïcité est une exigence démocratique et non pas une marque d'intransigeance républicaine.

### **Les voies de garage et les impasses**

Ce principe de laïcité, si efficace qu'il est devenu constitutionnel sous la IV<sup>e</sup> République en 1946 – peu de temps après la reconnaissance de la citoyenneté aux femmes –, et sous la V<sup>e</sup> en 1958, s'est heurté frontalement à partir de 1989 à de nouvelles réalités. Une partie importante du peuple français est désormais issue de l'immigration africaine, maghrébine, extrême orientale. Plusieurs générations après l'arrivée en France de leurs ascendants, certaines et certains parmi eux sont toujours soupçonnés, stigmatisés, assignés, discriminés, alors qu'ils sont des citoyens comme tous les autres. Dès l'avis du Conseil d'Etat sollicité par le Ministre de l'Éducation Nationale en 1989, sur l'acceptation ou non dans les établissements secondaires de l'enseignement public de jeunes filles musulmanes portant un foulard, l'avis circonstancié rendu par les juges administratifs interprètes des lois, a été immédiatement compris comme la marque d'un vide juridique. Plutôt que dans les textes ou l'absence de textes, le vide ne serait-il pas dans l'ignorance des textes et des jurisprudences nombreuses de la part de celles et ceux qui refusent de voir le réel comme il est, et fabriquent des lois de déni d'une réalité : des femmes musulmanes manifestent leur appartenance religieuse de manière visible en portant un foulard. Même quand on sait la soumission à l'ordre patriarcal qu'elle peut entraîner dans d'autres pays où cette tenue est imposée et non choisie, il n'y a pas lieu en France de donner de ce fait des interprétations unilatérales et abusives.

Oublier la leçon de liberté et de démocratie de Briand et Jaurès après l'Affaire Dreyfus conduit à camper aujourd'hui encore sur les positions de Combes ou de Maurice Allard en croyant défendre ainsi la République. L'objurgation des Lumières est que chacun se donne les moyens intellectuels « pour oser penser le réel », ce qu'en leur temps Durkheim, Jaurès et Buisson par exemple avaient, chacun à leur manière, magistralement accompli en matière de laïcité et de religion. Sur leur modèle, une élaboration réfléchie du réel contemporain aurait permis, si tous l'avaient entreprise en commun, de mieux cerner les nouvelles formes du religieux et de garder son sang-froid vis-à-vis d'elles, de mieux apprécier la résilience des religions, leurs compromissions politiques conservatrices, et leurs dangereuses mais résistantes instrumentalisation. Aujourd'hui comme hier, toutes les ressources intellectuelles d'analyse, de réflexion et de pensée dans ces domaines existent, mais tout se passe comme si les politiques ne voulaient donner la parole qu'à celles et ceux dont la pensée conforte les intuitions qu'ils ont de la laïcité. En conséquence de quoi, les restrictions progressives et apeurées de la liberté d'expression « même religieuse » au moyen de lois, finissent par menacer la démocratie, dans un Etat qui de ce fait n'est plus ni neutre ni impartial.

Si l'on peut admettre que la loi de 2004, largement et profondément préparée par la commission Stasi dont cette loi n'a retenu d'ailleurs qu'une seule préconisation, a été un moindre mal qui permet de préserver provisoirement l'ordre public en exigeant des élèves la neutralité imposée statutairement aux personnels dans les établissements secondaires de l'enseignement public, néanmoins les attentes et les attendus de ceux qui l'ont proposée et finalement fait voter, demeurent pernicieux. A preuve, les lois et les propositions de lois de plus en plus tracassières qu'elle a engendrées et qui se proposent d'aller vérifier que les assistantes maternelles à domicile, ou les salariés dans l'entreprise privée, ou les étudiants dans l'enseignement supérieur des écoles ou des facultés, ou les mères accompagnant les élèves en sorties scolaires, se dépouilleront bien du foulard qui marque leur



appartenance musulmane. Afficher sa religion n'est pas en soi une entreprise prosélyte, ce qui est d'ailleurs difficile à admettre ou à simplement comprendre dans des sociétés où ceux qui affirment des convictions et des pratiques religieuses sont devenus minoritaires. Par contre, cette inflation de lois ou de propositions est effectivement parvenue à un but inattendu : diviser les classes populaires en les déconsidérant, à la grande satisfaction des élites financières qui les surexploitent, et discréditer largement ainsi le principe même de laïcité. Était-ce vraiment son objectif ? Elle est parvenue aussi à masquer et à manquer l'essentiel : la proposition et la pédagogie de subtilité laïque de partage et de jeux des rôles et des lieux selon les circonstances est une opportunité pour toutes et tous, et d'abord pour les croyants religieux qui peuvent par-là retrouver leur place au banquet républicain.

### **Pour ne pas conclure**

Raison de plus pour s'imposer une réflexion approfondie face aux difficultés du réel, toujours résistant à nos préjugés, fussent-ils laïques. Si nous ne parvenons pas à la laïcité d'intelligence, tentons au moins de construire ensemble l'intelligence de la laïcité. Elle n'a rien d'une évidence. Elle suppose un Etat non convictionnel qui repose sur ce qui est juste ; citoyennes et citoyens « font leur marché » parmi des philosophies, des morales, des religions ou des propositions de sens qui coexistent dans la société civile, pour débattre et ainsi permettre à leurs représentants de définir des lois qui délimitent ce qui est humainement acceptable et ce qui ne l'est pas.



Paris, le 12 février 2014

## Audition de M. David Gozlan, secrétaire général de la Fédération nationale de la libre pensée

« Je tenais tout d'abord à excuser M. Marc Blondel pour son absence.

Notre position sur la question de la laïcité est simple et claire. Nous sommes attachés au respect de la loi de 1905, même s'il est vrai que depuis cette date on entend certaines voix qui disent que la laïcité doit être changée.

Pour nous la laïcité ne s'accorde pas d'adjectifs, c'est avant tout un principe juridique qui pose une neutralité, et une concorde civile. Il est évident que la remise en cause de la laïcité engage et amène le pays à des confrontations qui ne sont pas nécessaires.

Il est évident que dans le débat public, la laïcité peut être instrumentalisée : nous l'avons vu avec l'affaire 'Baby-Loup', alors que ce n'est qu'une affaire de droit du travail.

Il est étonnant, et j'attire votre attention sur ce fait, que le maire de Conflans-Sainte-Honorine accueille la crèche 'Baby-Loup' en réalisant beaucoup de travaux dans un ancien centre de sécurité sociale (mission de service publique) qui a été fermé et qui accueille maintenant une crèche privée.

Pour nous, la solution concernant les cas type 'Baby-Loup', c'est de favoriser le développement des crèches publiques. Cette affaire a été politiquement instrumentalisée.

La laïcité est devenue un thème 'à la mode', ce qui est dérangeant. Et ce d'autant plus lorsque l'on voit le programme d'une organisation politique, avec des positions xénophobes, et qui se déclare pour une application formelle, stricte, de la laïcité. Nous devons nous inquiéter et nous interroger.

La laïcité doit s'appliquer selon la loi de 1905 et sans ruse. Ainsi, la fédération nationale de la libre pensée a fait un recours contre la ville de Cergy concernant la décision de construire une mosquée. Nous considérons que les musulmans doivent pouvoir bénéficier de lieux de prière mais que ceux-ci doivent être payés par les croyants.

Nous ne sommes pas d'accord avec la ruse qui consiste à construire un lieu culturel à des fins culturelles.

Concernant les affaires du foulard, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'organiser ce type de débat. Voici un exemple concret dans les Yvelines : lorsqu'il y a eu la discussion sur le voile intégral, il y a eu une multiplication des femmes qui ont l'ont porté, ce que je considère comme de la rébellion et non du fait religieux avéré.

Et nous remarquons que quelques années après, nous sommes revenus au nombre initial. Cela confirme l'instrumentalisation du débat. Nous ne pensons pas que le législateur soit habilité à dicter la façon dont les personnes doivent s'habiller.

De plus, l'affaire 'Baby-Loup' a déclenché un questionnement : nous avons été entendus par le Conseil Économique Social et Environnemental et nous avons exprimé le vœu qu'il n'y ait pas de législation d'exception visant le fait religieux dans les entreprises.



Par ailleurs, il y a un problème d'identification de ceux qui ne croient pas. Nous ne sommes pas favorables à l'instauration d'une 'religion' pour les athées, les libres penseurs, les agnostiques, etc. Nous ne souhaitons pas de 'pilarisme' à la belge.

La question de la loi Debré nous interpelle. Elle a ouvert les vannes jusqu'à la loi Carle, voire même jusqu'à la réforme des rythmes scolaires dans une certaine mesure – nous en avons d'ailleurs informé M. Peillon. Nous considérons que toutes ces réformes permettent une intrusion de financements publics et du religieux. Nous continuons à nous battre afin que ces lois soient abrogées. »

### Extraits des échanges avec les membres de l'Observatoire de la laïcité

#### Réponse à des demandes de précisions concernant la crèche 'Baby-Loup' et les entreprises de tendances

« Concernant Conflans-Sainte-Honorine, je trouve anormal de fermer des locaux d'un service public pour y installer une crèche privée. Ville où d'ailleurs, les factures de chauffage des établissements privés catholiques sont payées par la mairie. »

Concernant les entreprises 'de tendance', cela pose un sérieux problème car cela ouvre la possibilité, demain, qu'une entreprise n'embauche qu'un certain type de personnel sous couvert de sa 'tendance'. C'est donc la porte ouverte aux discriminations. Pourquoi d'ailleurs, après, ne pas créer un syndicalisme 'de tendance' ou de nouveaux syndicats confessionnels ?

Sur la question de la laïcité, il y a aussi la question des examens : nous considérons que les examens publics doivent se faire dans un espace de neutralité. »

#### Réponse à une question concernant la montée des extrêmes

« L'association 'Riposte Laïque', par exemple, a été longtemps encensée par de nombreux laïques qui ont été bernés. Pour nous 'Riposte laïque' est doriotiste. 'Riposte laïque' a inondé le monde laïque jusqu'au moment où certains discours ont tellement dérapé que leur défense ne semblait plus possible. Ce qui menace en grande partie la laïcité, c'est cette instrumentalisation ultra-médiatisée qui aboutit à une confusion des Français sur ce qu'est la laïcité. »



Paris, le 10 février 2014

Audition de M. Charles Arambourou, responsable de la « commission laïcité » de l'UFAL, M<sup>me</sup> Martine Cerf, secrétaire générale de l'association Égale et M. Jean-Michel Quillardet, président de l'association Observatoire international de la laïcité contre les dérives communautaires et ancien grand-maître du Grand Orient de France, au nom du « collectif laïque »

**M<sup>me</sup> Martine Cerf, secrétaire générale de l'association EGALE**

« M. le président, Monsieur le rapporteur,

Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir invitée afin de vous exposer la vision du Collectif laïque sur l'application de la laïcité aujourd'hui. Je représente l'association Egale -Egalité-laïcité-Europe au sein du Collectif.

Le Collectif, composé de plus d'une trentaine d'associations a adopté en 2012, une feuille de route en dix points qui avait été envoyée au Président de la République et que je vous remettrai tout à l'heure dans ce dossier. Vous verrez qu'une partie de nos attentes avait été récompensée puisque nous demandions la constitution effective de l'Observatoire de la laïcité.

Tout au long des démêlés de la crèche Baby Loup avec la justice, le Collectif laïque a affirmé sa conviction qu'il était nécessaire d'établir par la voie législative la possibilité d'appliquer la neutralité dans les structures éducatives privées de la petite enfance, pour celles qui le souhaitent. Quatre Cours de justice se sont prononcés sur cette affaire, avec quatre raisonnements différents. C'est assez nous semble-t-il, pour mettre en évidence l'imprécision du droit. Point n'est besoin d'argumenter juridiquement pour constater qu'il y a là une anomalie qui révolte la majorité de nos concitoyens. Quand le droit et la jurisprudence n'ont plus assez d'armes pour trancher, il faut une loi et c'est ce que le Collectif laïque défend.

J'organiserai la suite de mon propos autour de deux aspects qui nous semblent importants pour que la laïcité puisse être un principe vivant et adapté à la société d'aujourd'hui. Le premier point concerne l'importance de la pédagogie de la laïcité. Le second développera ce qui a besoin d'être consolidé ou modifié pour que la laïcité soit mieux appliquée dans notre pays.



## 1. Importance de la pédagogie de la laïcité

Il est manifeste que la laïcité est mal connue et mal comprise car elle n'était plus enseignée à l'école depuis longtemps. Nous nous réjouissons des différentes mesures prises pour y remédier par le ministère de l'éducation nationale, à savoir la charte de la laïcité à l'école, l'introduction de la laïcité dans les référentiels de compétences des enseignants, l'enseignement de la laïcité dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation, les ressources pédagogiques sur la laïcité qui sont régulièrement introduites sur le site Eduscol. Il sera maintenant nécessaire de s'assurer que ces dispositifs fonctionnent réellement et sont exploités au mieux par les enseignants et les directeurs d'établissements.

C'est pourquoi, avec le Collectif laïque, nous continuons de demander **que soit votée une journée de la laïcité, le 9 décembre, sur le principe exposé dans l'avis publié par l'observatoire.**

La pédagogie de la laïcité se fera d'autant plus sereinement, qu'à l'école, la neutralité sera respectée lors des enseignements. Alors que se profilent des demandes de mouvements conservateurs demandant l'abrogation de la loi interdisant le port de signes religieux ostensibles à l'école, nous exprimons notre inquiétude sur la volonté réelle de tous les membres du gouvernement de la maintenir. Cette loi a apporté l'apaisement nécessaire aux apprentissages au sein de l'école, et nous nous félicitons qu'ait été maintenue la circulaire Chatel demandant aux parents de respecter cette neutralité lors des sorties scolaires, qui, rappelons-le, participent des enseignements.

Mais nous nous inquiétons des bruits qui courent sur le contenu de la feuille de route sur l'intégration que le Premier ministre doit diffuser demain et qui font l'État de la suppression de cette loi.

## 2. Appliquer la laïcité : séparation et respect de la loi de 1905

Cette ignorance de la laïcité, la tentation clientéliste de certains élus ou la volonté d'apaiser des groupes sociaux sous tension ont entraîné de nombreux reculs sur son application et je citerai ici quelques exemples criants dans les domaines suivants : la défense de la liberté de conscience de tous, les subventions de plus en plus nombreuses accordées aux cultes, le non-respect de la séparation des églises et de l'État.

### a. La défense de la liberté de conscience de tous

La liberté de conscience est un droit fondamental garanti par la loi de 1905 comme par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Tous les citoyens sont concernés, mais force est de constater que le droit mis en avant est le plus souvent la liberté religieuse, incluse dans la liberté de conscience, mais dont le champ est moins large, puisque par définition, elle ne concerne que les tenants d'une religion.

Je voudrais d'abord rappeler qu'une majorité des français se dit non religieux ou athées. (63 % selon le dernier sondage Win Gallup International de 2012). Or il est devenu commun d'opposer la laïcité à la liberté religieuse. Je rappelle que le code de la laïcité publié par le ministre Claude Guéant portait le titre de : « laïcité et liberté religieuse ».

**Ne prendre en considération que la liberté religieuse conduit mécaniquement à occulter la liberté de conscience des agnostiques, athées, et indifférents aux religions.** C'est d'autant plus facile que ce groupe majoritaire ne formule aucune exigence d'accommodements avec les lois et règlements divers, ni demande particulière de subventions publiques. Ce **groupe majoritaire est alors mis en demeure de se montrer tolérant, sans que soit posée la question de la tolérance et de la réserve dont les religions doivent faire preuve pour que tous les citoyens puissent vivre paisiblement ensemble.** C'est pourquoi il nous paraît primordial que la puissance publique, équilibrée de façon impartiale les libertés de tous : croyants, athées, agnostiques, indifférents aux religions.



### **b. Les subventions accordées aux cultes ou aux associations liées**

Les associations cultuelles telles que définies dans la loi de 1905 sont délaissées par les nouveaux cultes qui se constituent sous la forme d'associations de loi de 1901. Elles parviennent à contourner la loi du 9 décembre 1905 en ajoutant à leurs activités cultuelles quelques menues activités culturelles qui servent de prétexte à demande de subventions publiques. Contrôler à posteriori que les fonds n'ont été consacrés qu'à cela est impossible et il serait naïf de penser qu'il n'y a aucune porosité entre les activités culturelles et cultuelles, surtout quand elles sont assurées par la même association. C'est ainsi que la ville de Lyon a pu voter des subventions de fonctionnement au Conseil Régional du culte musulman (CRCM) l'année dernière. Le Conseil d'État donne la plupart du temps son aval à ces mesures, mais il reste que c'est un détournement de la loi du 9 décembre 1905 et que cela revient à subventionner des cultes.

L'Observatoire, a pointé du doigt dans son avis sur la petite enfance le manque de structures d'accueil publiques. Elles nous paraissent devoir être prioritaires dans l'attribution de subventions, puisqu'il faut arbitrer.

#### **Apparaissent également des dérives dans la façon dont les associations liées aux religions sont financées par l'État ou les collectivités territoriales.** Trois exemples :

- 1- la Ville de Paris accorde les subventions à des crèches Loubavitch qui sont, dit-on, ouvertes à tout le monde. Il suffit de regarder d'un peu près le fonctionnement de ces crèches pour constater que ce n'est pas le cas et que le prosélytisme loubavitch est très présent. C'est bien le droit de ce mouvement connu pour sa volonté de s'isoler entre soi, de créer des crèches confessionnelles, mais pas avec des fonds publics.
- 2- les subventions au mouvement Civitas, dont nous avons pu constater qu'il était homophobe et séditionnaire. Les procédures de contrôle des associations subventionnées sont très nettement défailtantes.
- 3- dans la liste donnée au député Marc Le Fur par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 29 octobre 2013, des montants importants sont attribués par ce même ministère, à des associations qui posent question comme l'Association des évêques fondateurs de l'institut catholique dont la subvention s'élève à 8 200 000 euros.

De façon générale, **nous continuons de défendre l'idée que seules sont réellement ouvertes à tous les publics et susceptibles de recevoir des subventions, les activités qui ne se revendiquent d'aucune religion ou d'aucune conviction** philosophique, ni d'aucun parti politique.

### **c. L'application de la séparation sur tout le territoire**

En Alsace et en Moselle, en Guyane, à Mayotte, perdurent des régimes dérogatoires des cultes. Alors que la République ne reconnaît aucun culte, dans ces territoires perdurent le système de culte reconnu, que l'on subventionne, et dont on salarie les prêtres.

Le Collectif laïque a publié en juillet 2012, en collaboration avec les associations laïques des trois départements concernés, un communiqué demandant qu'une commission parlementaire puisse se réunir pour étudier le retour progressif et négocié de l'Alsace et de la Moselle au statut général des cultes. Dans le dossier, vous trouverez le rapport très complet sur la question, reprenant les travaux du Collectif laïque et des associations locales.

#### **Ce régime dérogatoire fait perdurer des entorses à la Convention européenne des droits de l'homme. A savoir :**

- ▶ Seuls trois cultes sont reconnus, financés, et leurs prêtres appointés par l'État, ce qui crée une discrimination vis-à-vis de tous les autres cultes apparus plus tardivement.



- ▶ L'enseignement religieux reste obligatoire. A minima cet enseignement devrait devenir facultatif, pour respecter la liberté de conscience des familles.
- ▶ Le délit de blasphème, existe toujours, malgré les recommandations du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

**Il est à noter que ces trois cas relèvent du droit local et non de l'application du Concordat, comme on l'entend trop souvent.**

La création d'une commission du droit local d'Alsace-Moselle, sous l'égide du ministère de la Justice sur l'harmonisation des lois vient d'être mise en place. Nous espérons que cette commission s'attaquera réellement aux questions posées et ne restera pas comme celles qui l'ont précédé dans une posture conservatrice de principe.

#### **d. Le non-respect de la séparation des religions et de l'État**

**À l'occasion des dernières manifestations** contre le mariage pour les homosexuels ou la loi sur l'avortement, on a pu constater que des dirigeants religieux participent à des actions concrètes de contestation des lois votées et ne se contentent plus d'exprimer leurs points de vue comme tout autre courant de pensée en a le droit. Là aussi je donnerai deux exemples :

**Le 14 décembre 2012, le secrétariat général de l'enseignement catholique** publie un communiqué appelant « chaque membre des communautés éducatives des 8500 écoles catholiques à prendre part, en conscience et avec clairvoyance, au débat qui doit enfin s'ouvrir. » Il s'agissait là ni plus ni moins, que d'organiser à l'intérieur des écoles catholiques sous contrat avec l'État des débats qui n'avaient rien à y faire.

**L'engagement de Mgr Barbarin et de quelques autres, qui apparaissent es-qualité**, et non dans une démarche citoyenne privée dans la manifestation anti mariage pour les homosexuels, témoigne d'un engagement d'une partie des représentants de l'Eglise dans l'action politique et non plus seulement dans le débat. C'est une étape de plus franchie dans le non-respect de la séparation.

#### **Conclusion**

Depuis son application, la loi de séparation du 9 décembre 1905, a installé en France la paix entre les cultes et entre les citoyens. Elle nous a permis de nous concentrer sur ce qui nous rassemble plutôt que sur ce qui nous distingue. Mais elle reste attaquée régulièrement par des demandes « d'ouverture de la laïcité » qui ne sont rien moins que des demandes de dérogation aux lois ou aux règlements en vigueur et constituerait rapidement une inégalité en droit des individus.

Le durcissement généralisé des demandes émanant des mouvements les plus conservateurs et intégristes montre que ceux-ci cherchent à ouvrir des brèches dans l'application de la laïcité. Ils testent la République et cherchent à instaurer le communautarisme c'est-à-dire la division de la société en communautés qui s'ignorent l'une l'autre. Nous devons rester dans une société unie, qui respecte les différences de chacun sans céder aux courants communautaristes.

**Face à cela il nous paraît que la seule réponse possible est la fermeté de l'État.** Dans bon nombre de situations, il n'est plus temps de privilégier les solutions molles qui laissent les acteurs de terrains seuls dans un combat où l'État non seulement ne les soutient pas, mais sous-estime les difficultés qu'ils rencontrent. Le danger que représente la montée des mouvements populistes l'exige.

**Le Conseil d'État interprète la loi existante mais ne la fait pas. Il revient au législateur de prendre ses responsabilités quand le besoin s'en fait sentir.**

Je vous remercie de votre attention. »



### Charles Arambourou, responsable de la « commission laïcité » de « l'UFAL »

« L'Union des familles laïques est une association familiale reconnue et membre de l'UNAF, subventionnée par la CAF. En tant que telle, elle a soutenu la loi sur le mariage des personnes de même sexe, et a participé aux travaux préparatoires auprès des ministres, et devant les deux Assemblées parlementaires. Elle a constaté, à cette occasion, que les manifestations, parfois violentes, des opposants à la loi, étaient encouragées et aidées par l'épiscopat catholique. Plus récemment, les manipulations de familles autour d'un prétendu enseignement d'une « théorie du genre » à l'école, ont vu se rejoindre extrémistes catholiques et musulmans. Ainsi, le **cléricalisme** reste une réalité, qui heurte de front le principe de laïcité et le fonctionnement même de la République. On entend par cléricalisme la volonté d'assujettir l'ensemble de la société aux règles particulières d'un groupe religieux. Bien évidemment, cela ne se confond nullement avec la liberté de croire et d'exercer un culte, que la laïcité protège au même titre que celle de ne pas croire.

Que ce durcissement des actions des lobbys cléricaux et rétrogrades prenne pour cible **l'école publique** nous inquiète particulièrement. Pour nous, l'école doit rester un espace protégé de tolérance mutuelle, et d'acquisition de l'autonomie par la raison et le savoir : la neutralité religieuse des activités d'enseignement en est la meilleure protection. La question des **parents accompagnateurs bénévoles de sortie scolaire** ne se pose aujourd'hui que parce que certains entendent en faire un test des limites de la République (selon le rapport Stasi de 2003). S'il n'existe pas de catégorie légale correspondant à ces missions d'exécution même du service public (sorties en piscine, bibliothèque, gymnase), il appartient à **la loi seule** de la créer. Les limites de la sphère publique doivent être définies très clairement : elles n'admettent pas de zone grise.

Nous réaffirmons à cet égard notre attachement aux principes de la République. Si **la sphère de l'autorité publique** (personnes et services publics) est assujettie au principe constitutionnel de laïcité, qui oblige notamment à la stricte neutralité religieuse, en revanche **l'espace de la société civile** est celui des libertés collectives et individuelles, qui s'exercent sous réserve de l'ordre public déterminé par la loi, et du respect des libertés d'autrui. Parmi ces libertés figure la liberté de religion et de conviction, qui peut donc avoir une expression publique. Cet espace ne doit pas être réduit à **la sphère intime**, domaine privé et individuel de la liberté de penser, de la foi ou de l'incroyance personnelle –véritable « troisième espace ».

L'UFAL dénonce ainsi deux dérives opposées de la laïcité : **l'ultra-laïcisme**, qui prétend étendre à l'espace civil l'obligation de neutralité religieuse, et **la laïcité adjectivée** (ouverte, positive, d'inclusion, etc.), qui consiste à chercher des « accommodements raisonnables » avec les seuls représentants des cultes. Non, la loi française n'interdit pas le port du voile islamique : il est d'ailleurs regrettable que les médias colportent l'inverse. Mais elle n'autorise pas non plus à réduire la liberté de conscience, assurée par la loi de 1905, à la seule liberté de religion. Je vise ainsi le « Guide de la gestion du fait religieux dans l'entreprise privée » édité par votre Observatoire, qui confond à plusieurs reprises la liberté de manifester sa religion (qui doit d'ailleurs être distinguée de la liberté de croyance) et la liberté de conscience.

Or **la liberté de conscience** est celle de « croire ou de ne pas croire ». Assurée par l'art 1<sup>er</sup> de la loi de 1905, elle est protégée par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La Cour européenne des droits de l'homme a souligné à plusieurs reprises que la « liberté de pensée, de conscience, de religion » de l'article 9 était aussi un « bien précieux pour les athées, les incroyants, et les indifférents », définissant une « liberté négative » (ne pas croire ou refuser d'afficher sa croyance). Mieux, la Cour de Strasbourg a reconnu que les **partisans de la laïcité exprimaient des « convictions au sens de l'article 9 de la Convention »** -article applicable en droit français, avec une valeur supérieure à la loi.

Voilà qui nous ramène à l'actualité, notamment aux suites de **l'affaire Baby-Loup**. La Cour d'appel de Paris a en effet tracé une issue cohérente, qui consiste à reconnaître à cette association, qui se



réclame de la neutralité et de la laïcité, le droit d'exiger de ses salariés la neutralité religieuse. Il s'agirait d'une « exigence professionnelle essentielle et déterminante » (à « objet légitime » et « exigence proportionnée »), autorisant des « différences de traitement » en matière d'emploi et de travail, fondées notamment sur « la religion ou les convictions ». Tels sont les termes de la directive européenne n° 2000/78 CE, transposée en droit français par la loi du 27 mai 2008 : « la religion ou les convictions ».

Or on lit avec stupeur dans l'avis du 15 octobre 2013 de votre Observatoire que vous contestez « la reconnaissance d'une « tendance laïque » dans un organisme privé dans son principe même au nom de la laïcité, principe supérieur et non simple opinion. ». Cette dernière assertion paraît méconnaître la jurisprudence de la CEDH sur les convictions laïques. Plus précisément, l'Observatoire a absolument raison dans la sphère publique, domaine du « principe de laïcité », mais absolument tort dans l'espace de la société civile, où s'exerce **la liberté de conviction** – y compris laïque –, protégée au même titre que la liberté de religion [ M. le Président de l'Observatoire de la laïcité a répondu à cette affirmation de M. Arambourou, par un courrier adressé à l'UFAL le 18 février 2014 et accessible sur le site de l'Observatoire : [www.laïcité.gouv.fr](http://www.laïcité.gouv.fr) ].

Cette confusion entre deux espaces et deux régimes juridiques se retrouve malheureusement dans **la codification qui a suivi la loi française précitée du 27 mai 2008**. Ainsi, à l'art. L.1132-1 du code du travail, définissant les discriminations interdites, les mots « religion ou conviction » de la directive et de la loi française de transposition ont été remplacés par « convictions religieuses ». Voilà qui exclut toute autre forme de conviction, et contrevient gravement à la liberté de conscience. Seules les « opinions politiques » et les « activités syndicales ou mutualistes » sont protégées. Cette même trahison de la loi de transposition se retrouve d'ailleurs dans le Code pénal, à l'art. 225-1 pénalisant les discriminations. Une telle anomalie est-elle acceptable ? Se peut-il qu'en violation du principe de liberté de conscience et de l'art. 9 de la Convention européenne, **les convictions non-religieuses, par exemple laïques, ne soient pas reconnues et protégées à égalité avec les croyances ?**

Au-delà de l'affaire Baby-Loup, voilà, selon l'UFAL, le véritable scandale qui appelle **l'intervention du législateur : remettre nos codes en accord avec le droit européen et la loi française de transposition**. Il est plus que temps, au bout de 5 ans, d'appliquer enfin correctement la loi française de transposition du 27 mai 2008, et, 108 ans après la loi de 1905, de protéger les convictions non-religieuses, conformément à la « liberté de conscience ».

Je voudrais pour terminer rappeler notre attachement à une **sortie progressive et concertée des régimes des cultes dérogatoires à la loi de 1905, notamment l'Alsace-Moselle**. Une note détaillée vous a été remise à ce sujet. Évidemment, ce dossier n'est pas séparable de notre souci que soit donnée **valeur constitutionnelle aux principes du titre 1<sup>er</sup> de la loi de 1905** : liberté de conscience, impliquant le libre exercice des cultes ; séparation interdisant la reconnaissance, le subventionnement ou le salariat des cultes. J'insiste enfin, après Martine Cerf, sur l'enjeu de **la laïcité dans les collectivités locales**, où l'interdiction de subventionnement est largement remise en cause.

Je vous remercie. »

**Jean-Michel Quillardet, président de l'association « Observatoire international de la laïcité contre les dérives communautaires » et ancien grand-maître du « Grand Orient de France »**

« Nous avons pour projet de changer de nom puisque votre observatoire commence à se faire connaître, pour se renommer « Institut ».

Pour commencer j'aimerais notifier qu'au regard de la question de la laïcité, le monde regarde la France sur son application et son organisation autour de ce principe. Quand on voit que la Tunisie a adopté une constitution qui reconnaît le droit de croire ou de ne pas croire, j'ai l'impression que c'est bien les combats français qui ont guidé ce choix.



Je pense qu'il faut bien affirmer que la laïcité n'est pas une conviction ou une tendance mais un principe fondateur. On doit assumer toute notre histoire de France, et il y a un moment dans cette histoire où il y a eu une rupture amorcée avec les lumières puis la Révolution et qui a abouti à la loi du 9 décembre 1905.

Le principe de laïcité est un principe constitutionnel. On ne peut pas transiger avec la laïcité, ce n'est pas négociable, on ne peut pas considérer qu'on doit l'adapter en fonction des circonstances. La loi de 1905 est un texte très actuel au même titre que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Mais il y a incontestablement un problème au regard de la laïcité. En 1955 pour les 50 ans de la loi il y a eu très peu de célébrations, par contre en 2005 tous les laïques étaient dans la rue pour réaffirmer ce principe, car il était mis en danger par le rapport Machelon. Ce rapport souhaitait notamment qu'il soit possible de subventionner l'édification d'un certain nombre de lieux de culte. Ce rapport a été enterré mais on a continué à sentir qu'il y avait de quoi s'inquiéter pour la laïcité. En effet, on a entendu dire qu'après tout ce n'était pas les religions qui avait causé les totalitarismes et les génocides, et que l'instituteur ne remplacerait jamais le pasteur. Alors que l'instituteur a une mission beaucoup plus large qui est de faire connaître toutes les visions du monde alors que le pasteur n'en délivre qu'une seule.

J'en viens maintenant à l'actualité en évoquant notamment l'affaire Dieudonné. Au fond cette affaire assez représentative, c'est une partie de la communauté noire qui alerte les pouvoirs publics en disant qu'ils ont le sentiment que l'histoire se focalise sur le génocide des juifs alors que la traite des noirs est très peu enseignée, ce qui crée un antisémitisme diffus. De même que des musulmans par le biais de l'antisionisme glisse vers l'antisémitisme. Là ce sont des revendications identitaires et communautaires de mémoire contre mémoire et génocide contre génocide. Et c'est le rôle de la laïcité de dire qu'avant tout nous sommes des citoyens (avant d'être juif, noir, ou musulmans). C'est un différentielisme qui va jusqu'à remettre en cause le fond même de la laïcité républicaine du rassemblement car il arrive peu à peu à faire reconnaître le droit à la différence qui au lieu de lutter contre les discriminations enfonce dans des ghettos tout un ensemble de population.

Il me semble que notre combat est d'exprimer que la laïcité n'est pas négociable car c'est l'égalité des droits.

Pour aborder des problèmes plus pratiques on peut se demander s'il faut une nouvelle loi ?

Je pense qu'on a raison d'être économe de toute nouvelle loi, car le Président du Conseil Constitutionnel lui-même s'est plaint de l'inflation législative et du manque de clarté des lois nouvelles. La loi doit rester symbolique, riche et puissante. Cependant, sur les questions du voile notamment avec l'affaire de 'Baby-loup' on a entendu dire que la jurisprudence réglait tous les problèmes, or le droit positif ne règle rien, et la jurisprudence est contradictoire.

Dans cette affaire on est dans le flou juridique alors comment faire comprendre aux femmes qui portent le voile, qu'il y a d'un côté la Cour de Cassation qui refuse le licenciement et de l'autre la Cour d'Appel ?

En ce qui concerne les mères accompagnatrices, le défenseur des droits a saisi le Conseil d'Etat de cette question. Le Conseil d'Etat adopte une solution assez floue, puisqu'il déclare que la circulaire peut poser des difficultés, et qu'il faut donc laisser aux proviseurs régler les questions en fonction des faits et du contexte.

Si on s'intéresse à l'historique du voile à l'école le premier ministre de l'époque avait déjà en 1989 saisi le Conseil d'Etat d'un avis qui était insuffisant et difficilement applicable. Il avait donc fallu que le législateur se saisisse de cette question et vote une loi claire. Je tiens à rappeler que lors de la



commission Stasi qui a précédé le vote de la loi tous les membres étaient opposés à une loi mais qu'au vu des différentes auditions ils ont préféré l'option législative.

En ce qui concerne la possibilité d'étendre la loi à l'ensemble du secteur privé, cela me paraît impossible. Cependant, il y a un chef d'entreprise qui a conceptualisé une charte de la laïcité, et je me dis que ce serait bien de prévoir cette possibilité car les chefs d'entreprise ont parfois été démunis. Tout en gardant à l'esprit, que cela ne doit pas être perçu comme une discrimination.

En ce qui concerne la communautarisation de la société, on dit souvent que l'islam pose problème mais il y a aussi l'Eglise catholique. Je pense qu'il est légitime d'entendre les religions mais la difficulté c'est qu'un certain nombre de personnes veulent imposer leur vision. Cependant, la PMA, la fin de vie, le mariage homosexuel ne constituent pas des droits qu'on leur retire mais des droits qu'on accorde à d'autres.

Il y a peut-être quelque chose qui pourrait réaffirmer solennellement notre principe de la laïcité, c'est la constitutionnalisation de la loi de 1905. Le Conseil Constitutionnel a fait une grande avancée en la matière mais il ne s'est pas prononcé sur le subventionnement, car il a dit qu'on ne l'avait pas interrogé sur cette question.

Cela serait cependant un beau projet républicain sur lequel droite et gauche pourrait se réunir.

Mais je fais confiance à l'Observatoire de la laïcité pour nous aider. »

*Le « Collectif laïque » comprend généralement les associations suivantes : Arab Women's Solidarity Association France, Association EGALE, Association Laïcité-Liberté, Association Le Chevalier de la Barre, Association Les Comités 1905, Association Libres MarianneS, Association des Libres Penseurs de France, Centre d'Action Européenne Démocratique et Laïque, Comité Laïcité République, Comité Valmy, Conseil National des Associations Familiales Laïques, Fédération Française de l'ordre Mixte international « Le Droit Humain », Fédération Nationale des Délégués Départementaux de l'Éducation Nationale, Grand Orient de France, Grande Loge Féminine de France, Grande Loge Féminine de Memphis-Misraïm, Grande Loge Mixte de France, Grande loge Mixte Universelle, Ligue du Droit International des Femmes, Ligue Internationale Contre le Racisme et l'Antisémitisme, Observatoire International de la Laïcité, Observatoire de la Laïcité Provence, Regards de Femmes, Union des Familles Laïques, Union Rationaliste.*



# Histoire de la laïcité en France<sup>79</sup>

Par M. Jean-Noël Jeanneney, historien, ancien Secrétaire d'État

La « *laïcité* » est un mot postérieur au concept qui se développe au début des années 1870. Auparavant, on n'utilisait que l'adjectif « laïque<sup>80</sup> ». C'est en 1946 et en 1958, qu'apparaît le mot « laïque » dans la Constitution.

## L'évolution du principe de laïcité en France s'est fait d'avancées successives entrecoupées de retours en arrière.

La Révolution française a fait émerger cette notion de laïcité comme « *filles des Lumières* ».

Les Lumières excluaient tout principe d'autorité du pouvoir ecclésiastique sur les attitudes des sujets. On pense notamment au livre de Nicolas de Condorcet sur « *l'esquisse d'un tableau historique des progrès l'esprit humain* » (publié après sa mort), qui a eu une influence très nette à son époque et traduisait cette volonté de séparation entre l'Église et l'État.

À l'inverse, Pie VI, devenu pape en 1775, dénonçait en 1789 ce que pouvait « *suggérer l'imagination la plus déréglée* ».

Le décret du 3 ventôse de l'an III (21 février 1795) de François-Antoine de Boissy d'Anglas, connu pour son combat en faveur des protestants, institue pour la première fois la séparation de l'Église et de l'État et la liberté des cultes et stipule notamment : « *nul ne peut être forcé de contribuer aux dépenses d'un culte, la République n'en salarie aucun* ».

Sous Napoléon, en 1801, le Concordat, qui réinstaura le lien entre l'État et la religion, fait du catholicisme la religion, non de l'État, mais « *de la majorité des Français* ».

Le 19<sup>e</sup> siècle voit ensuite la laïcité tantôt progresser et tantôt régresser.

En particulier au moment de la Restauration où la religion catholique romaine redevient « *religion d'État* ».

En 1825, suite à la seconde Restauration, la loi sur le sacrilège est « *offerte* » à l'Église catholique par le roi Charles X et prévoit la peine capitale pour ceux qui se seraient emparés des hosties : « *une expiation nécessaire après tant d'années d'indifférence et d'impiété* » déclare le garde des Sceaux, Pierre-Denis de Peyronnet.

L'arrivée de Louis-Philippe et de la monarchie de juillet, entre 1830 et 1848, rétablit le catholicisme comme religion « *de la majorité des Français* ».

Le dernier roi ayant régné en France, Louis-Philippe, demande en 1833 à son ministre de l'Instruction nationale, François Guizot, d'enjoindre à chaque commune d'ouvrir une école publique avec des

79- Cet exposé s'est tenu lors de la séance du 14 mai 2013 de l'observatoire de la laïcité.

80- M. Jeanneney rappelle que de nombreux chercheurs ont produit des études très utiles sur le sujet, comme M. Émile Poulat ou M. Jean Baubérot.



instituteurs rémunérés par l'État. De même il est demandé que les mariages religieux se fassent après les mariages civils.

Pas en arrière, la Constitution de 1848 se proclame « *sous les auspices de l'Église* ».

Sous le second empire, Napoléon III ne va pas remettre en cause le Concordat.

Durant les vingt-deux années au pouvoir de Louis-Napoléon Bonaparte, il y a trois données majeures :

- **Le rétablissement, le 4 juillet 1849, du pontificat du pape Pie IX grâce notamment aux troupes françaises.**
- **La loi Falloux de 1850 qui laisse une place très ample à l'enseignement confessionnel.**

Victor Hugo a ce mot resté fameux contre la loi Falloux dans son discours du 20 janvier 1850 :  
**« Je veux l'État chez lui et l'Église chez elle ».**

- **Enfin, le Syllabus du 8 décembre 1864 qui fustige la liberté de conscience.**

Les principaux opposants à Napoléon III reprennent souvent ce principe de séparation de l'Église et de l'État dans leurs discours (cf. notamment Léon Gambetta dans son « *programme de Belleville* » en 1869).

C'est dans ce climat que va à nouveau se développer l'idée de séparation des Églises et de l'État, qui sommeillait depuis le décret de Boissy d'Anglas sous la Révolution.

Sous la Commune de Paris, le décret du 2 avril 1871 anticipe largement les termes de la loi du 9 décembre 1905 : **« considérant que la liberté de conscience est la première des libertés (...) décrète 1/ L'Église est séparée de l'État 2/ Le budget des cultes est supprimé 3/ Les biens dits de mainmorte, appartenant aux congrégations religieuses, meubles et immeubles, sont déclarés propriété nationale ».**

Le communard Édouard Vaillant rattache le droit à l'instruction à l'idée de laïcité.

L'idée d'émancipation laïque va ici de pair avec le féminisme et la première volonté d'instruction des jeunes filles.

En 1875, Léon Gambetta déclare : **« les affaires religieuses sont affaires de conscience et par conséquent de liberté (...) nous voulons que l'État nous ressemble et que la France soit le pays laïque par excellence ».**

Lors des différents débats parlementaires au 19<sup>e</sup> et au début du 20<sup>e</sup> siècle, tous d'un style soutenu, beaucoup d'orateurs, à gauche comme à droite rappellent les paroles de Jésus : « *mon royaume n'est pas de ce monde* ». À droite, certains déclarent aussi : « *la loi ne peut pas se constituer en juge des offenses envers Dieu* ». À gauche, le positionnement se fait davantage du côté des « *progrès de l'esprit humain* ».

Lors des débats en 1905, il faut noter le souhait de l'Église catholique de ne pas être sujet de l'État. Il faut bien distinguer deux courants au sein du catholicisme français. Charles de Montalembert pensait ainsi nécessaire de séparer l'Église et l'État. Il souhaitait une séparation du spirituel et du temporel pour chaque individu et voulait **« laisser les sociétés humaines à l'indépendance de leur destinée temporelle ».**

Néanmoins, en 1883, la séparation de l'Église et de l'État n'est toujours pas réalisée. Jules Ferry, président du Conseil, explique alors que « *l'infailibilité pontificale* » (défini en 1870 lors du premier concile œcuménique du Vatican) montre aux yeux de tous, à l'époque, le succès de l'ultramontanisme sur le gallicanisme. Selon Jules Ferry, il y a dans ce climat, dans ce contexte, plusieurs options : ou bien l'Église devient propriétaire et libre, ou bien elle devient persécutée, ou bien elle demeure salariée et reste sous le régime concordataire. Son choix est celui-ci. La promesse de l'enseignement laïque



gratuit et obligatoire est, elle, tenue.

L'évolution vers la séparation de l'Église et de l'État est favorisé par trois éléments essentiels : le « *ralliement* » à la III<sup>e</sup> République du pape Léon XIII en 1890 ; l'affaire Dreyfus (1894-1906) qui a – malgré certains Dreyfusards catholiques – compromis l'Église ; et la rupture en juillet 1904 avec le Vatican (on se souvient de la convocation par le Vatican de deux évêques, sans l'autorisation de l'État, ce qui provoqua la fermeture de l'ambassade de France à Rome en 1904 ; et de la visite du président de la République Émile Loubet au roi Victor-Emmanuel III en Italie sans qu'il ne rende visite au pape).

Également, on connaît le rôle essentiel du protestantisme. On retrouve des protestants autour de Jules Ferry, comme Francis de Pressensé (président de la ligue des droits de l'Homme). Le rôle de la franc-maçonnerie aussi, du point de vue de la continuité des Lumières du 19<sup>ème</sup> siècle et sans esprit de vengeance à l'égard de l'Église.

- On pense à Ferdinand Buisson, protestant et franc-maçon.

La loi de 1905 est une des plus grandes batailles politiques de la troisième République et est de très haut niveau. Le « *jeu* » ne se joue pas à deux camps mais plutôt à trois voire à quatre.

En effet, à gauche, il y a bien deux camps : d'un côté celui d'Émile Combes qui applique les lois de 1901 et 1904 sur le droit des associations et sur la liberté d'enseignement des congrégations religieuses avec intransigeance (seules 5 congrégations d'enseignement sont acceptées sur 60 ; 2.500 établissements d'enseignement privés sont fermés).

On note également, au départ, l'opposition (qui deviendra une alliance) entre Jean Jaurès et Georges Clemenceau sur l'enseignement scolaire : le second veut une loi d'apaisement et non une loi schismatique. Jean Jaurès évoluera ensuite et sera sur la même position. Cette sensibilité schismatique, reprise par le radical Émile Combes, est représentée par le député du Var Maurice Allard, qui souhaite priver l'Église de tous ses biens.

**Aristide Briand, soutenu par Jean Jaurès et Georges Clemenceau, défend une autre ligne. Une ligne de conciliation, avec l'idée de la création des « associations culturelles ».** Cette ligne est aussi celle qui souhaite autoriser l'enseignement confessionnel sans directement le financer.

Georges Clemenceau parle alors de la « *paix de consciences libérées* ». Aristide Briand dénonce la gauche de Maurice Allard qui veut commettre la même faute que celle de l'Église commise auparavant vis-à-vis de l'État.

Pie X refuse l'idée des associations culturelles et c'est seulement après la guerre, en mai 1921, sous le pontificat de Benoît XV, que les liens diplomatiques avec le Vatican sont rétablis, permettant que la papauté accepte bientôt le principe des associations culturelles, devenues « *diocésaines* » et désormais soumises à l'autorité des évêques.

On voit ensuite se développer un certain apaisement, même si, bien entendu, des difficultés persistent toujours.

Une anecdote : en 1919, certains cardinaux s'étonnent que l'État ne remercie pas Dieu de la victoire française. Le président du Conseil, Georges Clemenceau, leur répond alors que « *jamais les Français ne sont empêchés de remercier Dieu s'ils le souhaitent* ».



# La laïcité, une étrangeté française ou un projet universel ?

Par M. Daniel Maximin, écrivain

**1789. Déclaration à Paris : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ».**

**1948. Déclaration universelle de l'ONU à Paris : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ».**

1. Le principe de la laïcité s'appuie historiquement en France sur celui de la citoyenneté, conçue elle-même comme l'émanation directe des différentes Déclarations des droits de l'homme, notamment la Déclaration *française* de la Révolution de 1789, et la Déclaration *universelle* de l'ONU en 1948.

Cette dernière étant considérée comme essentiellement issue de celle de 1789, l'une comme l'autre ont pu souffrir de contestations de leur dimension universelle, visant à miner par principe leurs légitimités. Le fait qu'une quasi unanimité des pays a voté à l'ONU la déclaration de 1948 ne légitime toujours pas pour certains pays ce qu'ils font apparaître comme une volonté des puissances impérialistes et coloniales dans l'après-guerre d'imposer un principe « *européen ou occidental* », lui-même en contradiction avec leur politique s'opposant encore au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, essentiellement dans le *Tiers-monde* en lutte pour la décolonisation.

Quant à la Déclaration de 1789, elle serait pour certains le signe d'une prétention de la « *patrie des droits de l'homme* » à universaliser *urbi et orbi* des principes qui n'auraient en réalité qu'un caractère national, ou au plus « *européen* ». La non-prise en compte par exemple de l'*universalité des personnes*, par l'exclusion des femmes et des esclaves apparaît comme une tare originelle (à l'image de la Déclaration américaine qui l'avait précédée, et qui avait exclu de l'égalité les esclaves noirs et les Amérindiens.). Et plus tard, la politique d'impérialisme colonial dans les deux siècles suivants s'est inscrite dans un déni de la liberté et de l'égalité des « *autres hommes* », qui plus est au nom de la mission civilisatrice et d'une politique d'assimilationnisme culturel, qui ajoutaient la promotion des droits au fardeau de l'homme colonisateur. La France serait ainsi coupable d'une imposition par la force de son modèle de société, coupable d'une universalisation imposée par contrainte d'assimilation.

2. **Mise en cause de son principe, mise en cause de son évolution historique, la déclaration des droits et la pratique de la laïcité reçoivent aujourd'hui des critiques convergentes en ce sens à la fois de l'extérieur et de l'intérieur.** Notamment à l'extérieur dans les pays anglo-saxons, aux États-Unis, à l'ONU, à la Cour européenne des droits de l'homme ; et à l'intérieur, de la part de certaines communautés immigrées et de certains représentants de religions. Des critiques convergentes accusent la France d'atteinte aux droits de la personne, notamment dans le domaine religieux ou de la vie privée, en raison de la mise en avant d'une « *exception française* » conçue comme pouvant porter atteinte en définitive aux droits de l'homme dans sa prétendue « *patrie* ».

Il importe donc pour l'Observatoire de proposer un examen des origines et de l'histoire de la laïcité qui puisse répondre à ces accusations, et examiner ce qui fait la légitimité de ses fondements, ainsi que les dérives historiques, et socio-politiques qui ont conduit aux mises en causes d'aujourd'hui. La



laïcité n'étant pas une religion révélée, ni un dogme imposé, elle se doit de se légitimer par elle-même comme un fondement du « vivre ensemble » libre et égal, et mettre au net les conditions de son « invention », de son origine légitimée par « une foi sans dieux ». Julien Benda disait que « le monde souffre d'un manque de foi en une vérité transcendante ». Tout ce qui renforcera l'originelle légitimité transcendante des droits de l'homme ne pourra que renforcer une perception plus juste et la promotion sans complexe de la laïcité et des lois qui doivent la protéger, la renforcer et la promouvoir.

3. Une relecture historique est utile pour éclairer le présent. Plusieurs thèmes d'études sur cette dimension pourront être examinés pour éclairer la réflexion.

**- Concernant la question de l'origine de l'universalité : ce qui se donne comme universel, c'est la soif de la personne humaine de se considérer comme libre et égale, comme un être à la fois de singularité et de relation.** Toute atteinte même volontaire à cette soif est considérée comme une aliénation, une perte de dignité, une soumission à un autre dominant. D'autre part, la conscience de « l'utilité commune » structure la personne en même temps comme être social, désireux de se confronter à la liberté et à l'égalité de l'autre et des autres, dans la conscience de l'universalité des contraintes collectives qui cimentent le partage du vivre ensemble. C'est cet équilibre toujours instable entre le soi et l'ensemble qui constitue l'humanité comme mouvement et non pas comme structure immuable et figée, chaque société se définissant par sa manière volontairement singulière de vivre et de faire évoluer cette relation. D'où la nécessaire confrontation à d'autres par inclusion ou exclusion, par conquête ou assimilation, par contrainte ou par choix, afin de « bricoler » -au sens fort donné par Lévi-Strauss-, un équilibre destiné à préserver les structures élémentaires de sa singularité, tout en faisant place à l'invention du nouveau et de l'imprévu déstabilisant. Ce qu'affirment les déclarations des droits de l'homme, c'est que chaque être, seul parmi quelques milliards d'autres, a droit à la jouissance de sa singularité, et que c'est là que se mesure la jauge de sa dignité. Chaque société a droit à l'exercice de sa singularité de conceptions et de vie. Mais ce qu'elles ajoutent de fondamental, c'est l'affirmation que ces principes qui les définissent sont en même temps ceux qui doivent les relier dans un partage de ces principes essentiels à leur vie et leur survie.

---

**4. En ce sens, il apparaît que les droits de l'homme n'ont pas de patrie originelle qui en serait « l'inventeur ».** C'est l'homme qui est l'inventeur des droits de l'homme, qui bien sûr se déclinent historiquement, politiquement, et s'inscrivent en telle époque ou en telle société. La grandeur de la Déclaration française, vient de ce qu'elle a relié en une synthèse historiquement révolutionnaire, toutes les évolutions d'un siècle, pour écrire et voter en une nuit une liste d'aspirations qui constitue l'exposé de ce qui fait partout et toujours la dignité humaine. Ce n'est pas 1789 qui a inventé l'universalité des droits de l'homme, c'est l'inverse : La France en 1789 a eu le geste « modeste et fou » de synthétiser un vœu universel qui la précède et qui l'a éclairé dans sa Révolution. La Révolution procède des droits de l'homme, elle ne les pas inventés, elle les a célébrés puis inscrits dans un texte fondateur pour l'histoire de la France et du monde.

La patrie des droits de l'homme c'est l'homme universel chaque fois qu'il combat, résiste et gagne sa liberté. Et par exemple en 1802, leur patrie, ce sont les colonies des Antilles libérées de l'esclavage luttant contre un Napoléon perçant déjà sous Bonaparte qui voulait détruire cette liberté si chèrement gagné, en même temps qu'il se préparait à bafouer en France les droits de l'homme pour installer un empire sur les ruines de la Déclaration.

---

Cette reconnaissance historique permet de faire litière des accusations de prétention universaliste qui veulent fragiliser l'expression des droits de l'homme par la révolution de 1789, sous prétexte qu'elle ne serait qu'une déclinaison régionale et datée de ce qu'une importante personnalité étrangère appelait une « lettre au Père Noël » pour qualifier la déclaration de 1948. C'est à la fois modestie et fierté quand un peuple pour sa propre liberté fait référence à l'universel et même l'appelle à son secours, comme la France de 1789, comme l'Espagne de 1936, comme tous ceux qui appellent aujourd'hui le droit d'ingérence à leur secours faisant fi des frontières préservatrices de leur oppression.



**5. Les Droits de l'homme, et leur déclinaisons historiques, Habeas corpus, Citoyenneté, Laïcité entre autres, n'ont ni de valeur d'usage ni de valeur d'échange : elles sont valeurs de relation.** Relation entre les hommes, entre les sociétés, et leur légitimité ne vient pas de l'intérieur de chaque être ou de chaque groupe, mais de cet Entre-deux, qui les définit comme transcendance au dessus du Même et de l'Autre en confrontation, et les institue comme incarnation concrète de la figure du Proche.

Par exemple, pour ce qui concerne la laïcité, celle-ci n'est en rien par sa nature une intrusion dans la sphère privée par exemple du religieux, mais elle ouvre les portes sans entrer à l'intérieur de l'espace afin de permettre à chacun d'entrer et de sortir librement dans l'espace public également partagé.

---

**Elle n'est pas instituée pour empêcher la liberté de penser ou de vivre sa croyance, pour se protéger du religieux, mais pour permettre la pluralité des expressions des croyances sans tolérer la domination d'une seule.**

L'histoire de la France frappée de tant de guerres de religions atteste que la sécularisation du pouvoir politique et l'élimination de tout pouvoir « de droit divin », ont permis la cohabitation des religions, en particulier le retour des exclues et l'arrivée de nouvelles.

Rappeler ces principes originels et dire cette histoire pluri-centenaire permettrait de faire justice aujourd'hui des accusations tactiques d'intolérance à la présence de religions venues plus récemment du Moyen-Orient, d'Amérique et d'Asie. La laïcité n'est pas une croyance parmi d'autres qui se toléreraient sans se côtoyer ni échanger. Elle est un principe au-dessus des croyances, qui n'a pas été instituée pour se protéger d'une religion, mais pour permettre la cohabitation de toutes, et plus même, pour exiger d'elles toutes qu'elles se rejoignent également dans la défense du bien commun qu'est la tolérance, fut-ce au prix de la remise en cause de leurs certitudes, de leurs dérives dogmatiques et de leurs vérités révélées. À ce titre, le plus important aujourd'hui n'est pas ce que la laïcité peut faire pour les religions, mais ce que les religions doivent faire évoluer de leur intérieur pour la promotion commune de la laïcité, par exemple à l'école, lieu prioritaire d'apprentissage commun de la citoyenneté.

---

**6. Tout cela implique aussi une relecture plus ouverte d'une histoire de France trop souvent limitée à sa seule expression hexagonale, sans tenir compte de sa dimension internationale et « ultramarine » pourtant si éclairante.**

La colonisation française établie sur trois continents n'a pas été qu'une relation prétendument unilatérale de dominant actif à dominé passif, et il importe de considérer l'apport des résistances des colonisés, de leurs « consciences décolonisées », qui au nom justement des droits de l'homme, à permis de grandes avancées de leur mise en œuvre, en France même et dans le monde, depuis les abolitions de l'esclavage jusqu'à la décolonisation. L'identité française moderne dès son origine à la Révolution jusqu'à nos jours, s'est métissée sans arrêt des apports venus des trois autres continents. Notamment sur la question fondamentale de la promotion conjointe de la liberté, de l'égalité et des diversités socio-culturelles.

Le fondement de l'identité nationale sur des synthèses d'apports socioculturels venus de tous les horizons apparaît souvent en France comme une utopie d'harmonie protectrice, face aux clôtures des nationalismes, aux dérives communautaristes. Ou un vœu pieux face aux violences de la mondialisation. Cette réalité souffre de ne pas être affirmée d'abord comme une évidence bien ancienne, structurante de la nation, fondatrice de l'identité culturelle française, à la source de la constitution de la République sur la base de la citoyenneté.



---

**7. Comment par exemple peut-on attester la dimension universelle de la déclaration de 1789, sans affirmer pleinement qu'elle s'est légitimée grâce aux luttes des esclaves des colonies françaises qui ont imposé le vote de l'abolition de l'esclavage par la République en 1794 ?**

Au « siècle des Révolutions », l'Amérique et l'Europe n'étaient pas seulement reliées par la circulation dans les deux sens des idées et des actes libérateurs entre élites et états : Angleterre, France, États-Unis. faisant se répondre leurs déclarations des droits au-delà de l'océan. Mais l'action de résistance à l'esclavage des populations d'origine africaine a été un facteur décisif de l'internationalisation de ces luttes et de leur inscription dans le combat des Droits de l'homme en Amérique, au-delà du seul vœu d'indépendance politico-économique des dirigeants des colonies anglaises, qui ne concevaient leur liberté américaine que sur le maintien de l'esclavage. La lutte des esclaves pour leur liberté peut être considérée comme un pur combat pour les droits de l'homme : ni guerre de religion, ni de conquête, ni croisade, ni jacquerie d'affamés, ni lutte contre une occupation étrangère, mais combat d'homme immigrés venus lointainement d'Afrique enracinés en terre étrangère, pour la seule priorité de leur liberté et l'affirmation de leur égale dignité. Trois continents concernés : la France en Europe, les opprimés venus d'Afrique, et inscription de leur lutte enracinée en Amérique: voilà qui a su donner une dimension « universelle » à 1789 grâce à la victoire partagée dans la lutte et la loi en 1794, pour la première abolition arrachée au nouveau monde, par une conjonction de combats et de principes des deux côtés de l'océan qui ont fait passer les esclaves vainqueurs du statut de biens meubles à celui de citoyens non d'un État ou d'une ethnie, ou d'une unique nation, mais d'une commune République espérée libre et égale d'une rive à l'autre. L'esclave noir des Antilles s'est libéré nu, sans référence ethnique, territoriale, religieuse, ou nationale, et, refusant de s'émanciper au nom du seul critère racial, s'est revêtu des habits neufs de la citoyenneté, qu'il avait contribué à faire naître pour ici et pour là-bas, tout comme son « frère-citoyen » ouvrier de Paris ou paysan de Champagne exigeaient parmi les doléances pour leur ici, l'abolition pour leurs « frères noirs » de là-bas. On peut ici rappeler la conclusion éclairante d'Aimé Césaire dans son ouvrage sur Toussaint Louverture, le père de la révolution Haïtienne : « Quand Toussaint-Louverture vint, ce fut pour prendre à la lettre la déclaration des droits de l'homme, ce fut pour montrer qu'il n'y a pas de race paria; qu'il n'y a pas de pays marginal; qu'il n'y a pas de peuples d'exception. Ce fut pour incarner et particulariser un principe: autant dire pour le vivifier. Dans l'histoire et dans le domaine des droits de l'homme, il fut, pour le compte des Nègres, l'opérateur et l'intercesseur. »

---

**8. Cette « invention » d'une citoyenneté métisse partagée dès l'origine, même si elle n'a pas duré dans un premier temps à cause de l'avènement de Bonaparte, ayant du attendre une autre Révolution en 1848 pour l'abolition définitive, reste le socle fondateur de ce qu'on considère comme le modèle français de la citoyenneté, et qui a été systématiquement occulté depuis en France métropolitaine, au profit d'une image d'unité anthropologique d'un Hexagone censé se composer de « purs produits ».**

La réalité originelle d'une créolisation de la citoyenneté française, la réalité bien vérifiée par l'histoire d'une victoire des droits de l'homme réalisée par des humains venus de trois continents, a été reniée au profit de l'assomption d'une image entièrement centrée sur l'histoire de l'intérieur du seul hexagone, perdant du même coup l'affirmation de la dimension internationale de ces avancées historiques partagées. La décision de rétablissement de l'esclavage par Bonaparte, puis le long processus postérieur de colonisation des continents d'Afrique et d'Asie, ont définitivement dévoyé en France la conscience des émancipations communes en celle d'un système recentré sur la domination du Même comme « peuple d'exception ».

**Or l'universel est et a toujours été un horizon naturel des peuples en lutte pour leur décolonisation, à la fois parce que la colonisation a toujours eu une dimension internationale en tant que première mondialisation historique, et surtout parce qu'ils faisaient leur la vision que : « l'universel, c'est le**



**local moins les murs » (Miguel Torga). Sachant que leur liberté ne pourrait s'acquérir que par la destruction des murailles érigées par l'étranger bâtisseur de forts et d'interdits, autant que par le rejet du repli sur la prison nostalgique du pur-même et les cases closes de l'entre-soi, en postulant les droits de tout homme, contre toutes les ségrégations d'altérités.**

---

**9. Il sera éclairant d'observer de très près la situation des actuelles collectivités des outre-mer, notamment les quatre régions créoles issues des « quatre vieilles » : Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion, porteuses de très grandes diversités de populations et de cultures. Car les pratiques historiques et politiques des outre-mer manifestent souvent une primauté accordée à la citoyenneté sur l'ethnie, à la République sur l'État, et à l'identité socio-culturelle sur le statut institutionnel.**

**La conséquence en est que dans les Outre-mer, la référence à la République a la priorité sur la révérence envers l'État, et la légitimité des droits de l'homme la prévalence sur les lois de l'État. Face à la trop longue légalité du Code Noir, face à l'arbitraire des lois de l'État colonial, la légitimité de la Déclaration des Droits apparaît bien comme l'origine et l'horizon permanents de sociétés d'outre-mer. Comme on a pu le voir aux Antilles en lutte au nom de la liberté avec la République nouvelle de 89 et contre la France de Bonaparte en 1802, au nom de la préservation des acquis de la Déclaration des droits. Et plus récemment dans la rébellion quasi unanime de toutes les colonies contre « l'État français » pétainiste et leur importante participation à la victoire internationale des Alliés.**

---

L'oubli ou le déni de la place de l'Outre-mer dans l'histoire de la France explique en partie ce paradoxe, qui fait que le pays a du mal à comprendre l'origine pluriculturelle de ses valeurs originelles fondamentales constituées par la confrontation avec les *étrangetés* qui se sont installées depuis des siècles en son for intérieur, tantôt par sa propre volonté politique de colonisation du monde et d'impérialisme culturel, tantôt par l'action de ses propres cultures et des pensées nées en son sein, et rebelles à tout impérialisme fut-il culturel, de Montaigne à Sartre, en passant par Montesquieu et l'Abbé Grégoire, de la prise de la Bastille aux décolonisations conquises. Et surtout par l'action propre des peuples alors colonisés pour imposer leur exigence de liberté et d'égalité, au nom même de l'épanouissement de leurs originales identités géopolitiques et socio-culturelles.

---

**10. S'il importe de revisiter cette histoire, dans la réflexion sur la défense et illustration de la laïcité, ce n'est pas tant par souci de vérité historique à rétablir, que pour mieux comprendre les situations actuelles, les problèmes posés et les perspectives ouvertes par le moment historique contemporain depuis la décolonisation.**

Moment qui remet en contact des peuples qui ont depuis un à trois siècles partagé cette histoire commune en raison même du fait colonial, et qui aujourd'hui, depuis plus de cinquante ans, constituent l'essentiel des flux migratoires vers l'hexagone, justement issus des sociétés et des cultures qui ont connu un long cousinage avec la France. Après les « *cousinages européens* » d'immigrations du XIX<sup>e</sup> siècle, de la Pologne à l'Espagne et au Portugal, est venue l'heure des « *cousinages francophones* » d'immigrations issues des anciennes colonies françaises, personnes et communautés qui ne peuvent être considérées comme totalement étrangères, par l'histoire et par les cultures, et qui doivent conduire à assumer autant la proximité de leur diversité, que la diversité de leur proximité. Là encore, la laïcité comme valeur de relation a tout son rôle à jouer dans une confrontation sur place, dans l'Hexagone qui a connu l'Autre en son ailleurs, et le reçoit aujourd'hui comme Proche en son sein.

---

D'autre part, face aux accusations actuelles d'« *exception coupable* » du « *modèle français* », qui serait trop fondé sur l'exclusion de la diversité venues de pays étrangers et d'institutions internationales vigilantes sur le sujet, on voit tout le bénéfice qu'il y aurait à la reconnaissance de la diversité comme source et aliment de ce modèle.



La diversité constitue un fondement majeur et ancien de l'identité française comme tissage imposé ou choisi d'identités pluriculturelles venues de presque tous les continents : Afrique, Inde, Chine, Moyen-Orient, Amériques, qui constituent de plus l'essentiel des peuples des Outre-mer français, et permettent de montrer à l'œuvre de visu aux interlocuteurs sceptiques ou non informés, la réalité à l'œuvre, en échecs comme en avancées, d'un « modèle » dont l'exception a plutôt consisté en une capacité d'intégration de l'autre à soi. La décolonisation comme libération de l'autre face au même a fonctionné aussi depuis 50 ans comme une « *fabrique de proches* » que l'histoire rassemble dans ce que Édouard Glissant définit comme une « *créolisation de la mondialité* » en lutte contre l'uniformisation de la mondialisation.

---

Sur tous ces points, la laïcité comme moyen, comme outil, est au cœur de l'intégration comme fin, sans passer par les chemins de désintégrations sociales et d'aliénations culturelles, l'égal restant toujours libre de ne pas être le pareil, exigences et espérances toujours difficiles à rassembler comme chaîne et trame sur le « métier à métisser ».

Daniel Maximin



# Synthèse des différents régimes culturels à l'étranger

par M. Roland Dubertrand,  
Conseiller pour les Affaires Religieuses  
au Ministère français des Affaires Étrangères

## Les rapports entre Etat et religions dans le monde : la grande diversité des régimes culturels

---

**Si l'on veut appréhender correctement la laïcité française, il faut la replacer au sein du vaste spectre des régimes culturels qui caractérise le monde contemporain.** Une distinction essentielle, de nature institutionnelle, sépare les Etats laïques ou semi-laïques et les Etats à référence religieuse, qui recouvrent eux-mêmes des situations à la vérité fort diverses.

### a. La situation des régimes culturels dans le monde.

**Les Etats laïques sont ceux dans lesquels la Constitution et la législation établissent une séparation entre l'Etat et les religions, afin de les protéger d'une ingérence mutuelle. L'exemple le plus parlant est celui des Etats-Unis,** puisque le 1<sup>er</sup> amendement à la Constitution de 1787 dresse un « mur de séparation » entre l'Etat et les religions, dans le but en particulier de ne privilégier ou discriminer aucune des églises protestantes de l'époque. On voit avec l'exemple nord-américain qu'un Etat laïque peut très bien coexister avec une société civile pénétrée de religiosité, voire avec une véritable « religion civile ».

**La sécularisation socio-culturelle entamée au XVIII<sup>e</sup> siècle a favorisé l'apparition d'autres Etats laïques,** comme la France à partir de 1905 ou auparavant le Mexique dès les années 1850. Aujourd'hui, **beaucoup d'Etats européens sont laïques ou semi-laïques,** comme on le verra, même s'ils diffèrent dans leurs rapports aux religions. Ce mouvement s'est étendu à l'Amérique latine, aux pays africains après les indépendances, à l'Inde dotée en 1949 d'un régime séculier par Nehru malgré une culture religieuse particulièrement vivace. La Russie a un régime laïc mais les liens du pouvoir avec l'Eglise orthodoxe sont très forts. **Les pays communistes forment une catégorie à part.** La Chine tente de contrôler un nouveau foisonnement religieux intervenu depuis les réformes des années 1970 et 1980. Enfin, cas limite, un régime totalitaire comme la Corée du Nord, officiellement athée, pourchasse et persécute tous les croyants.

**Parmi les Etats caractérisés par une référence religieuse dans leur Constitution et leurs institutions, les contrastes ne sont pas moindres.** Il existe ainsi des Etats officiellement catholiques comme le Costa Rica, Malte et Monaco, bouddhistes comme le Sri Lanka ou la Birmanie ou hindouistes comme le Népal.

**Mais les Etats à référence religieuse sont les plus nombreux dans le monde islamique,** bien que la Turquie soit un Etat laïc (où l'islam est en fait sous le contrôle de l'Etat) et que l'Indonésie, premier pays musulman du monde, a choisi un système particulier (le « Pancasila ») faisant référence



à un Dieu unique mais où sont reconnues six religions. Dans le monde arabe, malgré les régimes d'inspiration laïque et nationaliste nés souvent des indépendances, la référence à l'islam est très courante dans la Constitution comme « religion de l'Etat » (Egypte) ou « religion du pays » (Tunisie), voire du Chef de l'Etat, et la charia peut être mentionnée comme source de la législation (Egypte encore). Il faut noter que la nouvelle Constitution tunisienne garantit la liberté de conscience, ce qui constitue une innovation de grande portée. Deux cas extrêmes sont à relever : l'Iran qui est une théocratie révolutionnaire dirigée par un Guide suprême religieux selon les principes du « Velayate Faghih » (Gouvernement du jurisconsulte), et l'Arabie Saoudite qui n'a pas de Constitution et dont le pouvoir royal, allié aux oulémas wahhabites, est censé diriger le pays selon les préceptes du Coran. Il faut noter toutefois, à rebours de ce que l'on entend parfois sur la confusion du politique et du religieux en islam, que la séparation des fonctions entre dirigeants civils et clercs religieux remonte à l'islam classique, que les régimes qui ont suivi les indépendances ont fortement laïcisé les Etats et que la situation actuelle se caractérise également, au-delà de la montée indéniable de l'islamisme politique depuis les années 1970, par une pluralisation du phénomène religieux selon Olivier Roy.

**La tendance mondiale de longue durée est à la laïcisation des institutions dans un cadre démocratique, même si les pays musulmans demeurent caractérisés par des débats très vifs, en particulier dans le contexte des printemps arabes, sur le caractère religieux ou non des institutions.** En général, l'idée que l'Etat ne doit ni privilégier ni discriminer une religion et traiter de manière égale tous ses citoyens, croyants ou non, fait son chemin. En ce sens, la laïcité française, dans son esprit et non dans ses modalités historiques, apparaît beaucoup moins isolée que l'on pourrait le croire.

#### **b. La situation des régimes culturels dans l'Union européenne.**

**En Europe même, au-delà d'une grande disparité de départ des situations, on note une certaine convergence sur ces questions entre les Etats membres de l'Union européenne, en vertu d'une même dynamique démocratique.** Plus précisément, au sein de l'Union européenne, on pourrait distinguer trois types d'Etat :

- **Les Etats laïcs**, où la séparation entre l'Etat et les religions est expressément prévue et appliquée, en l'absence de tout régime privilégié pour une religion tel un concordat : France (à l'exception de l'Alsace-Moselle), Belgique, Pays-Bas par exemple. La laïcité belge est différente de la laïcité française, puisqu'elle prévoit notamment le financement des organisations religieuses et de convictions philosophiques par l'Etat.
- **Les Etats semi-laïques qui prévoient la séparation mais appliquent un régime privilégié aux religions ou à certaines d'entre elles**, tel le régime concordataire avec une Eglise catholique majoritaire : Espagne, Italie, ou tel le régime de l'Allemagne où les citoyens peuvent consacrer une partie de leurs impôts aux Eglises.
- **Les Etats à référence religieuse ou à religion instituée**, comme la Grèce où la religion orthodoxe est mentionnée dans la Constitution comme prédominante (et reçoit des financements publics), le Danemark où la religion luthérienne est la religion officielle (ce qui n'est plus le cas de la Suède), ainsi que le Royaume-Uni où la Reine est chef de l'Eglise anglicane. Dans ce dernier cas, dans le contexte d'une société sécularisée, comme cela est de plus en plus le cas en Europe, les autorités britanniques soulignent qu'elles ont à cœur de traiter de manière non-discriminatoire les différentes religions malgré un statut symbolique et historique particulier conféré à l'Eglise anglicane.

**En fait, chaque Etat a un système de relations avec les religions lié à son Histoire et constitue en quelque sorte un cas à part, mais il y a une graduation et les trois catégories présentées peuvent servir de points de repère.** Et on retrouve partout l'attachement à la liberté de conscience, de religion ou de conviction et de libre exercice du culte.



Un colloque organisé à Paris à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, le 17 décembre 2008, l'avait montré, ainsi que les concertations informelles sur ce thème qui ont eu lieu entre une dizaine de ministères des affaires étrangères durant les années 2009-2012 au niveau des directions de la prospective. Certes, les héritages historiques des Etats sont très différents, la laïcité française différant bien évidemment fortement du régime grec, mais **la logique des droits et des libertés ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme entraînent un certain rapprochement qui doit être pris en compte**. Au total, la laïcité à la française constitue une forme historique particulière d'un rapport aux religions qui, en Europe, induit de plus en plus, et de manière sans cesse plus exigeante, la neutralité de l'Etat et la garantie de la liberté de religion ou de conviction, ainsi que la liberté d'exercice du culte. **On peut en conclure en ce sens, en citant Jean Baubérot, qu' « une laïcité européenne se construit ainsi peu à peu »** ./.

Roland Dubertrand



# Rappel des principaux fondements juridiques de la laïcité en France

Par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général

## Textes européens

---

### Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 :

- « 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. 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 » (article 9).
- « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire » (article 10).
- « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation » (article 14).
- Protocole n°12 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 2000 :  
« La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1 » (article 1).

### Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne du 25 mars 1957

- « L'Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les Églises et les associations ou communautés religieuses dans les États membres. L'Union respecte également le statut dont



bénéficient, en vertu du droit national, les organisations philosophiques et non confessionnelles. Reconnaisant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et organisations » (article 17).

### Directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000

- « Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle dans les domaines régis par la présente directive doit être interdite dans la Communauté. Cette interdiction de discrimination doit également s'appliquer aux ressortissants de pays tiers, mais elle ne vise pas les différences de traitement fondées sur la nationalité et est sans préjudice des dispositions en matière d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers et à leur accès à l'emploi et au travail » (alinéa 12).

« Dans des circonstances très limitées, une différence de traitement peut être justifiée lorsqu'une caractéristique liée à la religion ou aux convictions, à un handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée. Ces circonstances doivent être mentionnées dans les informations fournies par les États membres à la Commission » (alinéa 23).

### Règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort

- « Les animaux sont mis à mort uniquement après étourdissement selon les méthodes et les prescriptions spécifiques relatives à leur application exposées à l'annexe I. L'animal est maintenu dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à sa mort. Les méthodes visées à l'annexe I qui n'entraînent pas la mort instantanée (ci-après dénommées « simple étourdissement ») sont suivies aussitôt que possible d'un procédé provoquant infailliblement la mort, comme la saignée, le jonchage, l'électrocution ou l'anoxie prolongée (...) §4. Pour les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux, les prescriptions visées au paragraphe 1 ne sont pas d'application pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir » (article 4).

« (...) Lorsque, aux fins de l'article 4, paragraphe 4, les animaux sont mis à mort sans étourdissement préalable, les personnes chargées de l'abattage procèdent à des contrôles systématiques pour s'assurer que les animaux ne présentent aucun signe de conscience ou de sensibilité avant de mettre fin à leur immobilisation et ne présentent aucun signe de vie avant l'habillage ou l'échouage » (article 5).

## Textes internationaux

---

### Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 (sans portée juridique contraignante)

- « 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 seul ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites » (article 18).

### Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966

- « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. Nul ne subira de contraintes pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux. Les États parties au présent pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions » (article 18).



## Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989

- « Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Les États parties respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être soumise qu'aux seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour préserver la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publique, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui » (article 14).

## Textes nationaux à valeur constitutionnelle

---

### Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, intégrée au préambule de la Constitution du 4 octobre 1958

- « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » (article 10).

### Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, repris par le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958

- « (...) Le peuple français (...) réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. Il proclame, en outre, comme particulièrement nécessaires à notre temps les principes politiques, économiques et sociaux ci-après : La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme. (...) Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances. (...) La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État. » (alinéas 1<sup>er</sup>, 5 et 13).

### Constitution du 4 octobre 1958

- « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée » (article 1<sup>er</sup>).

## Textes législatifs nationaux

---

### Loi du 15 mars 1850 sur les établissements scolaires du primaire et du secondaire dite « loi Falloux »

- « Les établissements libres peuvent obtenir des communes, des départements ou de l'État, un local et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder un dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Les conseils académiques sont appelés à donner leur avis préalable sur l'opportunité de ces subventions. » (article 69). Article modifié par la loi Gobelet de 1886, en ce qu'il n'est plus applicable qu'aux établissements du second degré général, codifié à l'article L151-4 du code de l'éducation.



### Loi du 12 juillet 1875 dite « loi Laboulaye »

- « L'enseignement supérieur est libre. » (article 1<sup>er</sup>)

### Loi du 28 mars 1882 sur l'instruction publique obligatoire dite « loi Jules Ferry »

- « Les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires. » (article 2).

### Loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire dite « loi Goblet »

- « Les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés par l'État, les départements ou les communes ; ou privés, c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations. » (article 2). « Dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque. » (article 17).

### Loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État

- « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes, sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public. » (article 1<sup>er</sup>).

- « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucune culte (...) [sauf pour] les dépenses relatives à des exercices d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons (...) » (article 2).

- « Dans le délai d'un an, à partir de la promulgation de la présente loi, les biens mobiliers et immobiliers des menses, fabriques, conseils presbytéraux, consistoires et autres établissements publics du culte seront, avec toutes les charges et obligations qui les grèvent et avec leur affectation spéciale, transférés par les représentants légaux de ces établissements aux associations qui, en se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, se seront légalement formées, suivant les prescriptions de l'article 19, pour l'exercice de ce culte dans les anciennes circonscriptions desdits établissements » (article 4).

- « Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II (...) Les établissements publics du culte, puis les associations bénéficiaires, seront tenus des réparations de toute nature, ainsi que des frais d'assurance et autres charges afférentes aux édifices et aux meubles les garnissant. L'État, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi » (article 13).

- « (...) Les associations pourront recevoir, en outre, des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions : pour les cérémonies et services religieux même par fondation ; pour la location des bancs et sièges ; pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices. Les associations cultuelles pourront recevoir, dans les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article 910 du code civil, les libéralités testamentaires et entre vifs destinées à l'accomplissement de leur objet ou grevées de charges pieuses ou cultuelles. Elles pourront verser, sans donner lieu à perception de droits, le surplus de leurs recettes à d'autres associations constituées pour le même objet. Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques » (article 19).

- « Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures du culte sont réglées en conformité de l'article 97 du Code de l'administration communale. Les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal, et en cas de désaccord entre le maire et l'association cultuelle, par arrêté préfectoral » (article 27).



- « Il est interdit (...) d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices du culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions. (...) » (article 28).

### **Loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes**

- « À défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant (...) pourront être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion » (article 5).

### **Loi du 25 juillet 1919 relative à l'enseignement dite « loi Astier »**

- Elle permet un financement public des établissements techniques privés, aussi bien en matière d'investissement que de fonctionnement. Ce texte instaure les cours professionnels obligatoires : tous les apprentis doivent suivre, gratuitement, 150 heures de cours d'enseignement théorique et général par an. Le certificat de capacité professionnelle devient Certificat d'aptitude professionnelle (CAP).

### **Loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés dite « loi Debré »**

- « Suivant les principes définis dans la Constitution, l'État assure aux enfants et adolescents dans les établissements publics d'enseignement la possibilité de recevoir un enseignement conforme à leurs aptitudes dans un égal respect de toutes les croyances. L'État proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts. Il prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse. Dans les établissements privés (...) [sous contrats] (...), l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants, sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyances, y ont accès. » (article 1<sup>er</sup>).

### **Loi du 19 juillet 1961 de finances rectificative pour 1961**

- « Une commune peut garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations cultuelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux » (article L2252-4 du Code général des collectivités territoriales).

- « Les départements peuvent garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations cultuelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux » (article L3231-5 du Code général des collectivités territoriales).

### **Loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, dite « loi Savary »**

- « Le service public de l'enseignement supérieur est laïc et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique ; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions. Il doit garantir à l'enseignement et à la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique » (article L141-6 du Code de l'éducation).

### **Loi du 5 janvier 1988 modifiée par l'ordonnance du 21 avril 2006 et par la loi du 14 mars 2011**

- « Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association cultuelle d'un édifice du culte ouvert au public ou en vue de la réalisation d'enceintes sportives



*et des équipements connexes nécessaires à leur implantation ou, à l'exception des opérations réalisées en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public, de leur restauration, de la réparation, de l'entretien-maintenance ou de la mise en valeur de ce bien ou, jusqu'au 31 décembre 2013, liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ou, jusqu'au 31 décembre 2013, liée aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif. Un tel bail peut être conclu même si le bien sur lequel il porte, en raison notamment de l'affectation du bien résultant soit du bail ou d'une convention non détachable de ce bail, soit des conditions de la gestion du bien ou du contrôle par la personne publique de cette gestion, constitue une dépendance du domaine public, sous réserve que cette dépendance demeure hors du champ d'application de la contravention de voirie. Tout projet de bail emphytéotique administratif présenté pour la réalisation d'une opération d'intérêt général liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales dont le loyer est supérieur à un montant fixé par décret en Conseil d'État est soumis à la réalisation d'une évaluation préalable dans les conditions fixées à l'article L. 1414-2. Les conclusions de baux mentionnées aux alinéas précédents sont précédées, le cas échéant, d'une mise en concurrence et de mesures de publicité, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État » (article L1311-2 du Code général des collectivités publiques).*

### **Loi 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**

- « Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève » (article L141-5-1 du Code de l'éducation).

### **Loi du 12 mai 2009 ratifiant l'ordonnance du 21 avril 2006**

- « Lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation, leur accès est subordonné à l'accord de l'affectataire. Il en va de même en cas d'utilisation de ces édifices pour des activités compatibles avec l'affectation culturelle. L'accord précise les conditions et les modalités de cet accès ou de cette utilisation. Cet accès ou cette utilisation donne lieu, le cas échéant, au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire » (article L2124-31 du Code général de la propriété des personnes publiques).

### **Loi du 29 octobre 2009 dite « loi Carle »**

- « La contribution de la commune de résidence pour un élève scolarisé dans une autre commune dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil. En conséquence, cette contribution revêt le caractère d'une dépense obligatoire lorsque la commune de résidence ou, dans des conditions fixées par décret, le regroupement pédagogique intercommunal auquel elle participe ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève concerné dans son école publique ou lorsque la fréquentation par celui-ci d'une école située sur le territoire d'une autre commune que celle où il est réputé résider trouve son origine dans des contraintes liées : 1° Aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ; 2° A l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ; 3° A des raisons médicales.

*Lorsque la contribution n'est pas obligatoire, la commune de résidence peut participer aux frais de fonctionnement de l'établissement sans que cette participation puisse excéder par élève le montant de la contribution tel que fixé au dernier alinéa. Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil, sans que le montant de la contribution par élève puisse être supérieur au coût qu'aurait représenté pour la commune de résidence l'élève s'il avait été scolarisé dans une de ses écoles publiques. En l'absence d'école publique, la contribution par élève mise à la charge de chaque commune est égale au coût moyen des classes élémentaires publiques du département » (article L. 442-5-1 du Code de l'éducation).*



## Loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

- « Nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage » (article 1<sup>er</sup>).
- « (...) l'espace public est constitué des voies publiques, des espaces ouverts au public et ceux affectés à des services publics » (article 2).

## Circulaires nationales et autres textes

---

### Circulaires de M. Jean Zay du 31 décembre 1936 et du 15 mai 1937

- Interdiction de toute forme de propagande, politique ou confessionnelle, à l'école publique, et tout prosélytisme.

### Avis du Conseil d'État du 27 novembre 1989 (réitéré en 1992)

- Neutralité de l'enseignement et des enseignants. Le port de signes religieux à l'école n'est ni autorisé, ni interdit : il est toléré, dans la limite du prosélytisme et à condition de ne pas s'accompagner du refus de suivre certains cours ou de la mise en cause de certaines parties du programme scolaire.

### Circulaire de M. François Bayrou du 20 septembre 1994

- Recommande l'interdiction à l'école de tous les « signes ostentatoires, qui constituent en eux-mêmes des éléments de prosélytisme ou de discrimination (...) La présence de signes plus discrets, traduisant seulement l'attachement à une conviction personnelle, ne peut faire l'objet des mêmes réserves (...) Les recteurs et inspecteurs d'académie soutiendront tous les efforts (...) pour convaincre au lieu de contraindre, pour rechercher des médiations avec les familles, et pour prouver aux élèves qui seraient en cause que notre démarche est une démarche de respect ».

### Circulaire de M. François Fillon du 18 mai 2004

- Relative à la mise en œuvre de la 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.

### Circulaire du 2 février 2005 sur la laïcité dans les établissements de santé

- Rappel de la charte du patient hospitalisé : « l'établissement de santé doit respecter les croyances et les convictions des personnes accueillies. Un patient doit pouvoir, dans la mesure du possible, suivre les préceptes de sa religion (recueillement, présence d'un ministre du culte de sa religion, nourriture, liberté d'action et d'expression, etc.) ». Tous les patients sont traités de la même façon quelles que puissent être leurs croyances religieuses. Les patients ne doivent pas pouvoir douter de la neutralité des personnels hospitaliers. Sauf cas d'urgence ou contraintes liées à l'organisation du service, le malade a le libre choix de son praticien. Le malade ne peut récuser un praticien ou un agent public en raison de la religion effective ou supposée de celui-ci.

### Circulaire du 20 décembre 2006 relative aux aumôniers des établissements hospitaliers

- Fait le point sur les dispositions applicables par les chefs d'établissement en matière de recrutement d'aumôniers pour les diverses confessions concernées lorsque cela s'avère nécessaire eu égard à la demande des patients hospitalisés.



### **Circulaire du 19 décembre 2008 relative aux lieux de sépultures**

- Si les cimetières sont des espaces laïcs soumis à la loi de 1887, le maire, par son pouvoir de police, est autorisé à désigner l'endroit où les défunts seront inhumés et donc à créer de fait des carrés.

### **Circulaire du 16 août 2011 relative aux cantines scolaires**

- « (...) la cantine scolaire est un service public facultatif (...) le fait de prévoir des menus en raison de pratiques confessionnelles ne constitue ni un droit pour les usagers ni une obligation pour les collectivités (...) Il appartient à chaque organe délibérant compétent (conseil municipal pour le primaire, conseil général pour les collèges, conseil régional pour les lycées) de poser des règles en la matière (...) les termes de la loi autoriseront les collectivités locales à pratiquer des prix différents en fonction de la prestation servie (repas bio, repas spécifiques pour les régimes particuliers, etc.), régimes conformes aux exigences des différents cultes compris ».

### **Circulaire du 5 septembre 2011 relative à la charte des aumôneries dans les établissements hospitaliers**

- Définit un certain nombre de principes fondamentaux et harmonise la pratique des aumôniers hospitaliers dans le respect de leurs cultes respectifs, des droits des patients hospitalisés et des valeurs de la République. Son premier objectif est de faciliter le dialogue quotidien entre les aumôniers et les directions d'établissement ainsi que son appropriation et sa mise en œuvre par les différentes parties. Un référent chargé des questions de laïcité et de pratiques religieuses est installé dans chaque agence régionale de santé (ARS) et travaille en liaison avec le correspondant « laïcité » désigné par le préfet dans chaque département.

**Nicolas Cadène**  
Rapporteur général



# La laïcité dans le droit<sup>81</sup>

Par M. Jean Glavany, député, ancien Ministre

Si l'on excepte des marqueurs bien particuliers de l'histoire de France du type « *Édit de Nantes* », le premier grand texte laïque, au sens non seulement de sa philosophie mais aussi de sa traduction dans le droit, date de 1789. Il s'agit bien sûr de la [Déclaration des droits de l'homme et du citoyen](#). En effet, celle-ci stipule dans son article 10 :

**« Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. »**

Et remarquons tout de suite, parce que c'est l'essentiel, cette formule incontournable : « *pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public* ». Elle signifie que la seule restriction juridiquement fondée de limiter la liberté d'opinion – donc de conscience – est bien l'ordre public. Toute autre limitation que celle liée à l'ordre public n'est pas recevable. Ici sont ainsi définies, pour la première fois, la liberté de conscience et ses limites.

La déclaration des droits de l'Homme et du citoyen stipule aussi dans son article 11 :

**« La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi. »**

Ainsi sont posés le cadre et les limites des libertés d'opinion et de conscience, d'une part, et d'expression, d'autre part, dès la fin du 18<sup>e</sup> siècle.

Au-delà de ces articles, la Déclaration affirmait des principes qui resteront gravés à travers les siècles, comme son fameux article 1 :

**« La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi. »**

Rappelons que depuis quelques décennies, cette déclaration universelle fait partie intégrante du « *bloc de constitutionnalité* » à partir duquel le juge constitutionnel bâtit sa jurisprudence.

Après ce premier grand apport au « *droit laïque* », il faudra attendre un peu moins d'un siècle et la [III<sup>e</sup> République](#) pour que celui-ci s'enrichisse avec les lois « *républicaines* » sur l'école publique des années 1880. Avec celles-ci et l'œuvre de Jules Ferry, la République a laïcisé ses écoles, en y retirant l'Église catholique par les lois des 29 mars 1882 et 30 octobre 1886. Ensuite, les lois du 1<sup>er</sup> juillet 1901 et du 7 juillet 1904 encadreront les congrégations. Et à cette « *série* » de grandes lois laïques de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, j'ajouterais volontiers les lois de « *déconfessionnalisation* » sur le divorce de 1884 et sur les cimetières de 1887.

81- Cet exposé s'est tenu lors de la séance de l'observatoire du 20 mai 2013.



Ensuite, bien sûr, avec la loi de 1905, le droit laïque trouva sans doute sa cathédrale, même si, on l'a vu, jamais cette loi n'utilise le mot même de laïcité, son substantif « *laïc* » ou son adjectif « *laïque* ».

La loi, lors de son adoption, ne comporte pas moins de quarante-quatre articles. Les deux premiers sont essentiels et affirment l'esprit d'ouverture du texte, son caractère libéral. Ils forment à eux deux le titre premier de la loi et énoncent des principes qui devront rester inamovibles. L'article 1 énonce que « **la République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public** ».

On note là, à nouveau, l'affirmation de la vieille règle de droit français : la liberté est la règle – ici la liberté d'exercice des cultes – sa restriction est l'exception et ne peut s'appuyer que sur l'ordre public.

L'article 2 est plus long. Il commence par la fameuse affirmation : « **La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte** ».

Le titre II régit l'« *attribution des biens et des personnes* » (article 4 à 11). Dans l'article 4, qui fit l'objet de débats enflammés notamment au sein de la gauche, est édictée la traduction de la laïcité dans son aspect républicain, libéral et non anticlérical avec le transfert des biens immobiliers religieux aux associations culturelles qui se créent librement pour cela. C'est le refus de l'étatisation des biens religieux. L'article 8 fut longuement combattu par la droite, l'Eglise lui demandant de refuser l'arbitrage du Conseil d'État en cas de litige. Est-ce là que naquit l'adage « *le diable est dans les détails* » ?

Au-delà de ces quatre articles essentiels, le titre III traite des édifices du culte, le titre IV des associations pour l'exercice des cultes, celles qu'on appelle désormais les « *associations culturelles* » ou « *associations de la loi de 1905* », par distinction des « *associations de la loi de 1901* », dont font partie, par exemple, les associations culturelles<sup>82</sup>. Le titre V traite de la police des cultes et, enfin, le VI des dispositions générales.

Puis vint la IV<sup>e</sup> République qui débuta par un nouvel enrichissement de la valeur constitutionnelle du « droit laïque » puisque le préambule de la Constitution de 1946, s'il fut très imprégné du programme du Conseil national de la Résistance, et donc très marqué par l'affirmation de droits sociaux, n'en édicta pas moins un principe fondamental pour le droit laïque : « **La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'enseignement public, gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir d'État.** »

C'est la première fois que le mot « *laïque* » apparaît dans le droit au niveau constitutionnel et ça n'est pas une mince affaire.

Autre grande première datant de 1946 : la Constitution elle-même, celle de la IV<sup>e</sup> République, définit pour la première fois la République dans son article 1 pour y affirmer que « **la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale** ». 1946 est donc une grande date laïque : la laïcité fait une double entrée dans l'ordre constitutionnel.

Encore faut-il préciser que cet « *avènement de la laïcité à l'ordre constitutionnel* » ne se fit pas sans débat : en effet, si Henri Wallon, le premier à occuper le siège de ministre de l'Éducation nationale à la Libération, avait d'entrée de jeu affiché son intention de revenir sur toutes les décisions de Pétain, subventions aux établissements catholiques incluses, il fut remplacé, dès septembre 1944, par René Capitant, un chrétien-démocrate qui, aussitôt nommé, créa une commission présidée par André Philip et, dans l'attente de ses conclusions, prorogea lesdites subventions. Après plusieurs mois de

<sup>82</sup>- M. Jean Glavany note que ce distinguo « *culturelles-culturelles* » est selon lui aujourd'hui remis en cause par des pratiques peu respectueuses de la loi laïque : certaines associations culturelles se « *déguisent* » en associations culturelles pour détourner les dispositions de la loi.



débats parlementaires vifs, en mai 1945, l'Assemblée finit par suivre Capitant et son compromis très « *jésuitique* » : les subventions aux écoles privées sont officiellement supprimées, mais elles sont maintenues pour l'enseignement technique privé, l'éducation physique, les mouvements de jeunesse, et les établissements privés peuvent recevoir des aides sous forme de bourses.

Au-delà de cette « *histoire législative* » de la construction progressive du droit de la laïcité, il ne faut surtout pas oublier la **jurisprudence de la laïcité** telle qu'elle fut progressivement affirmée par le Conseil d'État autour d'un corpus juridique que Rémy Schwarz définit par deux termes : « *privatisation* » et « *liberté générale* ».

## La privatisation tout d'abord

---

La loi de 1905 a mis fin au « *service public du culte* » par lequel l'État avait organisé les cultes officiels avec des ministres du Culte nommé ou agréés par l'État, rémunérés par lui, avec des missions cultuelles fixées par décret et des établissements publics gérant les édifices cultuels. Tout cela a donc été privatisé, les associations cultuelles devenant affectataires légales des édifices cultuels, même si l'État et les collectivités territoriales, propriétaires des édifices du culte existant au 9 décembre 1905, doivent exercer leur responsabilité de propriétaire. Certes, l'État a ensuite prévu des dispositifs complémentaires de financement indirect des cultes via les subventions à l'enseignement privé participant au service public d'éducation (ce qu'on appelle les établissements privés sous contrat) et par les déductions fiscales pour les contribuables octroyant les dons aux associations cultuelles. Mais cette « *privatisation* » a entraîné une conséquence directe : la neutralité de l'État et, donc, des services publics et de leurs agents.

Le principe juridique est la traduction dans notre droit d'un vieux principe d'organisation de la société laïque : tout ce qui est public est neutre, tout ce qui n'est pas neutre et relève de la liberté de conscience est du domaine privé.

## La liberté générale ensuite

---

C'est d'abord la liberté d'affirmation de tous les cultes dans une égalité de droits et de devoirs, avec une définition du culte très ouverte (une donnée subjective, la foi en un dieu quel qu'il soit, et une autre donnée plus objective de célébration de rites par les fidèles).

C'est ensuite une liberté de manifestation et d'expression religieuse, sachant que cette liberté ne peut être restreinte que pour des raisons d'ordre public. On retrouve là ce qu'on avait entrevu avec la philosophie politique de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Mais l'histoire de l'élaboration du corpus juridique de la laïcité ne fut pas marquée que par des avancées. Elle fut aussi marquée par des reculs notoires et **sa construction fut émaillée de destructions partielles**.

Et cela n'a d'ailleurs pas tardé tant les forces politiques et religieuses anti-laïcité n'avaient pas admis, digéré la loi de 1905. Le premier texte d'abandon fut la loi dite « *loi Astier* » en 1919 qui autorisa l'État et les collectivités à subventionner l'enseignement technique privé. Après la formidable embellie du Front populaire et la nomination de Jean Zay au ministère de l'Éducation<sup>83</sup>, il y eut – on l'a vu plus haut – le ténébreux retour en arrière du régime de Vichy. Que Pétain ait été, dans l'histoire de France, le plus anti-laïque des acteurs politiques devrait en faire réfléchir plus d'un aujourd'hui.

83- M. Jean Glavany rappelle la circulaire du 15 mai 1937 : « *L'enseignement est laïque. Aucune forme de prosélytisme ne saurait être admise dans les établissements. Je vous demande d'y veiller avec fermeté et sans défaillance.* »



Mais, après la « *séparation laïque incomplète* » de la Libération, c'est sans doute sous la IV<sup>e</sup> République que les reculs furent les plus spectaculaires. Il est d'ailleurs paradoxal, alors même que la naissance de la Ve République avait permis cette sorte de « *couronnement juridique* » que fut l'introduction du terme « *laïque* » dans notre Constitution, que son histoire soit un si long et douloureux combat autour de la « *guerre scolaire* ». La principale cause en fut sans doute l'avènement au Parlement d'un vrai parti ouvertement chrétien-démocrate, le MRP, relais quasi officiel de l'APPEL, qui aboutit à deux célèbres textes, les lois dites lois « *Marie* » et « *Barange* » de septembre 1951, partie intégrante du programme de gouvernement de René Pleven, qui accordaient les premières subventions publiques aux établissements d'enseignement catholique par l'intermédiaire des bourses dont bénéficient les familles. La brèche était ouverte.

Et elle n'allait cesser de s'agrandir sous la Ve République avec deux étapes fondamentales :

- La loi dite « *loi Debré* » qui, en 1959, institutionnalise le financement public des écoles privées, entérinée quelques années plus tard par la loi Pompidou du 1<sup>er</sup> juin 1971. La loi Debré est un contrat passé entre l'État et les établissements d'enseignement privé pour assurer le salaire des enseignants de ces établissements avec des contreparties.
- Et, quelques années plus tard, la loi dite « *loi Guerneur* » du 25 novembre 1977, qui renforce l'aide de l'État aux établissements confessionnels, garantit le maintien de leur « *caractère propre* » (c'est-à-dire religieux) et prévoit le financement de la formation des enseignants du privé. Il y a désormais une parité – ou plutôt un partage 80%-20% – entre enseignement public et enseignement privé. Les enseignants du privé sont formés et rémunérés par l'État. Avec la loi Guerneur puis, beaucoup plus tard, en 2009, la loi dite « *loi Carle* », c'est la reconnaissance et l'aide financière par l'État de deux systèmes concurrents, cette concurrence étant de plus en plus défavorable à l'enseignement public. Ainsi naquit le « *dualisme scolaire* » qui, quoi qu'on en dise, est porteur d'une forme de communautarisme.

**Sur le plan du droit international**, c'est la question de la liberté religieuse qui est notamment traitée par des textes tels la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 – qui d'ailleurs n'a aucune valeur juridique contraignante – la Convention pour la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adoptée sous l'égide de l'UNESCO, les deux Pactes internationaux de l'O.N.U. du 19 décembre 1966 sur les droits civils et politiques, d'une part, et sur les droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part. L'Union européenne ne comporte pas la mention d'un principe de séparation entre le pouvoir politique et l'autorité religieuse ou spirituelle. Néanmoins, la construction politique de l'Union européenne, qui ne repose sur aucun fondement religieux, correspond en pratique aux exigences de la laïcité, même si au niveau européen on lui préfère le terme de sécularisation.

Quant à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, son article 9 protège la liberté religieuse, sans toutefois en faire un droit absolu. L'État peut lui apporter des limites à la triple condition que cette ingérence soit prévue par la loi, qu'elle corresponde à un but légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique. Sur le fondement de cet article 9, la Cour a été amenée à traiter de questions qui concernent la laïcité. L'approche de la Cour repose sur une reconnaissance des traditions de chaque pays, sans chercher à imposer un modèle uniforme de relations entre l'Église et l'État.

Cette jurisprudence montre donc que la laïcité n'est pas incompatible, en soi, avec la liberté religieuse telle que protégée par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.



## Deux mots sur les lois de 2004 et 2010

---

- 2004 et la Commission « Stasi » oubliée. La simple et nécessaire conclusion du débat sur le voile ouvert par l'arrêt du C.E. en 1989. Une loi utile parce qu'efficace.
- 2010 et la loi inapplicable de l'interdiction du port du voile intégral dans l'espace public. Je n'ai aucune espèce de sympathie pour une pratique intégriste qui est, à l'évidence, une atteinte aux droits des femmes. Mais je n'ai aucune indulgence non plus avec la République quand elle fait voter des lois qu'elle est incapable de faire appliquer. Une loi inutile car inefficace.

**En guise de conclusion**, je veux émettre des vœux, 3 vœux :

- 1<sup>er</sup> vœu : sortir de la logique que je crois infernale du « *un évènement – une émotion – une loi* ». Légiférer au coup par coup n'est jamais une bonne solution. De ce point de vue, je veux dire ma très grande réserve sur une récente initiative parlementaire.
- 2<sup>e</sup> vœu : légiférer sur « *Baby Loup* » ? Oui<sup>84</sup>, mais pas seulement : il faut revenir à logique de la Commission Stasi et « *voir large* ». C'est d'ailleurs la meilleure manière de ne pas tomber dans le piège du « *règlement de compte* » à l'égard d'une religion et d'une seule mais de traiter toutes les religions sur un rapport d'égalité de droits et de devoirs.
- 3<sup>e</sup> vœu : fixer des limites, oui, des interdits, pourquoi pas, promouvoir aussi. La laïcité ne peut se résumer à des interdits, elle doit être aussi promue, enseignée, vulgarisée : rendre « *aimable* » la laïcité, comme le dit Alain Bergounioux. Y compris à l'international.

Jean Glavany

---

84- Il s'agit de l'opinion personnelle de M. Jean Glavany exprimée le 20 mai 2013. L'observatoire de la laïcité a rendu son avis le 15 octobre 2013 et ne préconise pas de loi à ce stade.



# La notion et les critères du service public en France<sup>85</sup>

Par M. Alain Christnacht, Conseiller d'État

## La laïcité s'applique dans « l'espace public »

---

Les deux normes constitutionnelles « de référence » sur la laïcité sont :

- l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel : « **Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi** ».
- l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution : « **La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. (...)** ».

Dans sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 au sujet du traité établissant une Constitution pour l'Europe, le Conseil constitutionnel a jugé que « *dans ces conditions, sont respectées les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution aux termes desquelles 'La France est une République laïque', qui interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre les collectivités publiques et les particuliers* ».

Dans sa décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013, au sujet du régime des cultes en Alsace-Moselle, le Conseil constitutionnel a précisé que le « *principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte* ».

---

**La neutralité s'étend de l'État à tout ce qui est public, collectivités publiques et service public, agent public.**

Les principes de neutralité et de laïcité sont liés. La laïcité est l'une des composantes de la neutralité du service public qui comprend aussi la neutralité politique.

Comme le rappelle le Conseil d'État pour le port des signes religieux, l'objectif d'intérêt général poursuivi par cette interdiction est « *le respect du principe de laïcité dans les établissements scolaires publics* » (n° 295671).

« *Le fait d'utiliser des moyens de communication du service au profit de l'Association pour l'unification du christianisme mondial et, d'autre part, le fait d'apparaître, (...), sur le site de cette organisation en qualité de membre de celle-ci, constituaient un manquement au principe de laïcité et à l'obligation de neutralité qui s'impose à tout agent public* » (n°244428).

---

85- Cet exposé s'est tenu lors de la séance de l'observatoire du 11 juin 2013.



Comme le dit encore le Conseil d'État : « le principe de la laïcité de l'enseignement public, (...) qui est l'un des éléments de la laïcité de l'État et de la neutralité de l'ensemble des services publics » (216901).

C'est également ce qu'a affirmé la Cour de cassation dans la 2<sup>e</sup> décision du 19 mars 2013 M<sup>me</sup> X c/ Caisse primaire d'assurance maladie de Seine-Saint-Denis : « les principes de neutralité et de laïcité du service public sont applicables à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé et que, si les dispositions du code du travail ont vocation à s'appliquer aux agents des caisses primaires d'assurance maladie, ces derniers sont toutefois soumis à des contraintes spécifiques résultant du fait qu'ils participent à une mission de service public, lesquelles leur interdisent notamment de manifester leurs croyances religieuses par des signes extérieurs, en particulier vestimentaires ; ... que la salariée exerce ses fonctions dans un service public en raison de la nature de l'activité exercée par la caisse, qui consiste notamment à délivrer des prestations maladie ... qu'elle travaille dans un centre accueillant en moyenne 650 usagers par jour, peu important que la salariée soit ou non directement en contact avec le public, ... la cour d'appel a pu en déduire que la restriction instaurée par le règlement intérieur de la caisse était nécessaire à la mise en œuvre du principe de laïcité de nature à assurer, aux yeux des usagers, la neutralité du service public. »

**Il y a d'autres principes qui régissent le service public que la neutralité et la laïcité. Ce sont par exemple la continuité, la non-discrimination, l'adaptation aux besoins, la transparence etc.**

Outre l'État et les collectivités territoriales, les collectivités publiques au sens de la décision du Conseil constitutionnel et des jurisprudences du Conseil d'État et de la Cour de cassation comprennent notamment ce qui relève du service public.

## Le service public, les services publics

---

### La notion de service public a été d'abord définie jurisprudentiellement

Même s'il existait des services publics sous l'Ancien régime, c'est la distinction des deux ordres de juridiction qui a imposé de préciser cette notion, le service public impliquant la compétence de la juridiction administrative, d'abord pour ce qui est de la responsabilité.

« La responsabilité qui peut incomber à l'État pour les dommages causés aux particuliers par le fait de personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil pour les rapports de particuliers à particuliers » (Tribunal des conflits, 8 février 1973, Blanco).

Les personnes publiques exercent leur activité en vue du service public et le droit qui leur est applicable est le droit administratif.

La doctrine a ensuite systématisé la notion : « L'État ... est une coopération de services publics organisés et contrôlés par des gouvernants » (Duguit).

Elle a tenté de donner des définitions : « Sont services publics les besoins d'intérêt général que les gouvernants ... ont décidé de satisfaire par le procédé du service public », ce qui est presque tautologique (Jèze).

Mais, plus récemment, en 1976, un vice-président du Conseil d'État affirmait que « ce n'est pas la modestie mais la sagesse qui commande de s'abstenir d'une définition du service public ».



**À côté du service public, apparaissent des notions, d'abord distinctes et bientôt complémentaires, prérogatives de puissance publique, clauses exorbitantes du droit commun pour distinguer les deux catégories de contrats.**

**Le point le plus clair est que le service public assure la réalisation d'une mission d'intérêt général.**

Intérêt général ne veut pas dire intérêt de tout le monde : une association syndicale de propriétaire assurant la gestion d'un canal a une mission d'intérêt général (Canal de Gignac, tribunal des conflits, 1899). L'intérêt général est voisin de l'utilité public (nécessaire pour procéder à une expropriation).

Comme on le sait, le service public a pu intervenir dans le domaine économique et social.

Il y a eu en fait une double évolution : des personnes publiques ont pu exercer des missions de service public dans des conditions du droit commun (les services publics industriels et commerciaux, à partir du célèbre arrêt dit du bac d'Eloka, Société commerciale de l'ouest africain, du 22 janvier 1921) et des organismes privés ont pu être chargés d'une mission de service public : ainsi le service des assurances sociales constitue un service public (Assemblée, Caisse primaire aide et protection, 13 mai 1938).

L'organisation de l'économie a été sous Vichy (comités d'organisation, organismes coopératifs) mais aussi après la guerre un champ privilégié de reconnaissance de services publics.

La notion de service public a connu un nouvel âge d'or dans les années 1950 devenant le critère de l'agent public, des travaux publics, du contrat administratif et du domaine public.

**En droit communautaire, on évoque plus volontiers les « services d'intérêt général » ou de « services d'intérêt économique général ».** Un protocole n° 9 sur ces services est ainsi annexé au traité de Lisbonne.

Les lois affirment volontiers que l'activité qu'elles règlementent remplit des missions de service public (éducation, communication, énergie etc.).

## **La gestion du service public**

### **- Le service public est généralement géré par une personne publique**

**Le service public peut être géré directement, en régie, ou par un organisme public distinct (établissement public administratif).**

### **- Le service public peut aussi être géré par une personne privée**

L'habilitation d'une personne privée à exercer un service public résulte de la loi (caisses de sécurité sociale, fédérations sportives, sociétés d'aménagement foncier), d'autres actes unilatéraux (décret, délibération d'une collectivité) ou de stipulations contractuelles.

La jurisprudence qualifie et requalifie les organismes lorsqu'aucun acte n'apporte une qualification claire.

Jusqu'à des arrêts plus récents, la jurisprudence du Conseil d'État appliquait trois critères pour identifier un organisme privé chargé d'une mission de service public : **l'exercice d'une mission d'intérêt général, le contrôle par une personne publique, la détention de prérogatives de puissance publique** (Section, 28 juin 1963, Narcy). **Puis le Conseil d'État a admis que le critère de prérogatives de puissance publique puisse ne pas être rempli** (Ville de Melun, 28 juillet 1990, pour un service public communal).



Parmi ces prérogatives figurent notamment l'existence de monopoles et la possibilité de percevoir des contributions obligatoires. Le Conseil constitutionnel juge ainsi que le produit d'impositions ne peut être affecté en dehors de l'État et des collectivités territoriales qu'à des personnes accomplissant des missions de service public.

Ce critère de l'utilisation de prérogatives de puissance publique ne subsiste plus à coup sûr que comme condition d'attribution à la juridiction administrative du contentieux des actes et de la responsabilité extracontractuelle des organismes privés chargés 'une mission de service public.

Ainsi le tribunal des conflits a jugé « *que l'hôpital psychiatrique Sainte-Marie-de-l'Assomption au Puy est un établissement privé géré par une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ; que dès lors et malgré la circonstance que cet établissement fut lié au département de la Haute-Loire par une convention le faisant participer à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1975 au fonctionnement des secteurs de psychiatrie déterminés par ladite convention, mission de service public qui ne lui confie aucune prérogative de puissance publique, sa responsabilité ne peut être mise en cause que devant les juridictions de l'ordre judiciaire ;* » (28 avril 1980).

Le contrôle exercé par la puissance publique a été perçu comme suffisant, avec l'importance des financements publics, pour considérer que la Cinémathèque française assurait une mission de service public celle de la sauvegarde du patrimoine cinématographique français.

Certains auteurs recommandaient que l'on s'en tienne à deux critères, la mission d'intérêt général et la prise en charge directe ou indirecte par une personne publique, incluant une forme de contrôle.

L'organisme privé chargé de la gestion d'un service public pouvant d'ailleurs être une association représentant des intérêts publics, par exemple locaux.

En sens inverse, l'exercice de prérogatives de puissance publique, s'il n'est pas une condition nécessaire pour qu'un organisme privé exerce une mission de service public est le plus souvent une condition suffisante.

**Le caractère public attaché à la qualification d'organisme privé chargé de la gestion d'un service public emporte certaines conséquences :** la réglementation de la grève dans les services publics s'y applique (articles L. 521-2 et suivants du code du travail issus de la loi du 31 juillet 1963 ; régime de la communication des documents administratifs – loi du 17 juillet 1978 ; emploi de la langue française ; régime des archives publiques, etc.).

La Cour de cassation juge aussi que des incriminations pénales de trafic d'influence, prise illégale d'intérêts ou concussion s'appliquent à des personnes chargées de mission de service public, même si ce n'est pas le critère qu'elle emploie.

En revanche la loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs et la loi du 12 avril 2000 sur le régime des décisions administratives ne sont applicables qu'aux organismes qui ont des prérogatives de puissance publique puisque ces textes s'appliquent à des actes unilatéraux.

**La jurisprudence plus récente du Conseil d'État en a donné une définition renouvelée, inspirée de la méthode dite du faisceau d'indices : la puissance publique doit exercer une forme de contrôle mais n'a pas nécessairement la maîtrise de l'organisme, dès lors qu'il a des moyens réglementaires ou contractuels de contrôler les objectifs et les moyens ; le financement peut ne pas être public en totalité, mais doit être prédominant ; le régime de l'activité doit permettre de mettre en œuvre les grands principes du service public.**



D'où la définition nouvelle donnée par l'importante décision de Section (Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés, 22 février 2007, n° 264541)

*« indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public ; que, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission ».*

Il s'agissait de déterminer si un centre d'aide par le travail était un organisme privé chargé de la gestion d'un service public.

C'est également la notion de contrôle qui a été mise en avant pour distinguer la convention d'occupation domaniale de la délégation de service public (Section, 3 décembre 2010, Ville de Paris et Association Paris Jean Bouin, n° 338272, 338527).

## L'application des principes du service public dans leur gestion

### - La continuité

C'est un principe de valeur constitutionnelle pour le Conseil constitutionnel après avoir été reconnu comme un principe général du droit puis un principe fondamental par le Conseil d'État.

Une des conséquences est que les biens de l'établissement public transformé en société privée ne sont transférables à celle-ci que s'ils ne sont pas nécessaires à la continuité du service public.

La responsabilité de l'État ou de la collectivité peut être engagée si les usagers ne bénéficient pas de la continuité du service public. Ce principe limite l'exercice du droit de grève.

### - l'égalité

Le principe d'égalité régit le fonctionnement des services publics. C'est, selon la jurisprudence administrative, un principe général du droit.

Pour le Conseil constitutionnel, c'est un principe à valeur constitutionnelle, qui n'exclut pas des dérogations lorsque les discriminations sont justifiées par une différence de situation ou un motif d'intérêt général, en rapport avec l'objet de la loi.

Le juge administratif applique les mêmes principes, par exemple en matière de tarification.

D'autres objectifs, tel l'objectif constitutionnel de favoriser par la loi l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales », peuvent permettre de porter des atteintes au principe d'égalité.

### - La neutralité

Pour le Conseil constitutionnel, c'est d'abord un corollaire de l'égalité, qui interdit de traiter dans les services publics des personnes différemment en fonction des convictions des personnels ou des agents.



C'est pourquoi les locaux doivent avoir une apparence « neutre » du point de vue politique, religieux ou commercial et que des réunions enfreignant le principe de neutralité ne peuvent s'y tenir.

La neutralité peut aussi, notamment dans l'enseignement supérieur, être appréciée au regard de la pluralité d'expressions et non de leur absence, compte tenu de la maturité du public.

C'était aussi la position exprimée par le Conseil d'État, avant la loi de 2004, dans son avis sur les expressions ou signes religieux à l'école du 27 novembre 1989, les limitations pouvant intervenir si ce droit d'expression « *faisait obstacle à l'accomplissement des missions dévolues par le législateur au service public de l'éducation* ».

La question s'est posée de l'application des règles de la neutralité du service public aux parents volontaires pour accompagner les sorties scolaires, pour lesquels le règlement intérieur d'une école élémentaire de Montreuil prévoyait qu'ils doivent « respecter dans leur tenue et leurs propos la neutralité de l'école laïque ».

Par un jugement du 22 novembre 2011, le tribunal administratif de Montreuil a jugé que : « *qu'il résulte des textes constitutionnels et législatifs que le principe de liberté de conscience ainsi que celui de la laïcité de l'État et de neutralité des services publics s'appliquent à l'ensemble de ceux-ci ; que les parents d'élèves volontaires pour accompagner les sorties scolaires participent, dans ce cadre, au service public de l'éducation ; que le principe de la laïcité de l'enseignement public, qui est l'un des éléments de la laïcité de l'État et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé, dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes, les enseignants et les personnels qui interviennent auprès des élèves et, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves ; 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 fait obstacle à ce qu'ils manifestent, dans le cadre de l'accompagnement d'une sortie scolaire, par leur tenue ou par leurs propos, leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques ; que la disposition contestée constitue, indépendamment du contexte local, une application du principe constitutionnel de neutralité du service public à l'accompagnement des sorties scolaires par les parents d'élèves, qui participent en tant qu'accompagnateurs au service public de l'école élémentaire.* »

La question n'a pas encore été jugée à un niveau supérieur.

## Éléments de réflexion sur les crèches et les établissements de soins privés

---

Au regard de ce panorama rapide de la notion de service public, comment se pose la question de la laïcité dans les établissements de soins ou d'accueil de la petite enfance ?

- Il n'y a pas de doute qu'il y a un service public de la petite enfance et un service public hospitalier, où ces règles s'appliquent, y compris, sans doute, aux collaborateurs occasionnels du service public ;
- Des personnes privées peuvent être chargées de leur gestion, pour le compte d'une personne publique (par exemple une association pour le compte d'une commune) ; les règles de la laïcité sont alors applicables aux agents et aux usagers ;



- Des personnes privées peuvent être associées au service public hospitalier via l'ARS ; elles ne sont pas pour autant chargées de sa gestion ;
- Des organismes privés peuvent, indépendamment de toute mission de service public, exercer des activités de soins ou d'accueil de la petite enfance ;

**- Il n'y a pas de monopole public de l'un ou de l'autre ; ces activités paraissent difficilement se prêter par nature à la création d'un service public unifié par la loi (à supposer qu'une telle loi ne contrevienne pas au principe constitutionnel de liberté d'entreprendre) ;**

---

- Il n'est donc pas possible d'appliquer le principe de laïcité à ces établissements privés en tant qu'ils participeraient à la gestion d'un service public ;

- Imposer par la loi les règles de laïcité du public à des établissements privés non chargés d'une mission de service public, même dans un ou plusieurs secteurs seulement, serait sans doute, faute de base constitutionnelle, contraire à la Constitution (liberté de conscience) et à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

---

La notion de service public, même avec les extensions qui lui donne la jurisprudence et, le cas échéant, la loi, ne paraît pas pouvoir permettre d'aligner le régime du secteur privé hospitalier ou d'accueil de la petite enfance sur celui du public, en ce qui concerne les règles de la laïcité.

Alain Christnacht



# Décision du Conseil constitutionnel du 23 février 2013

Analyse par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 19 décembre 2012 par le Conseil d'État<sup>86</sup>, dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par « *l'association pour la promotion et l'expansion de la laïcité* », relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes.

---

Le Conseil constitutionnel a déclaré cet article – *qui prévoit la prise en charge par l'État du traitement des pasteurs des églises consistoriales* – conforme à la Constitution.

## Article contesté

---

Article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes : « *Il sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales ; bien entendu qu'on imputera sur ce traitement les biens que ces églises possèdent, et le produit des oblations établies par l'usage ou par des règlements* ».

## Commentaire aux Cahiers de la décision du Conseil constitutionnel

---

Alors que l'article 44 de la loi du 9 décembre 1905<sup>87</sup> a abrogé pour tous les départements français, la loi du 18 germinal an X, le régime concordataire est demeuré en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. En 1918, le retour de l'Alsace-Moselle<sup>88</sup> à la France n'a pas remis en cause cette spécificité du droit culturel alsacien-mosellan. La loi du 17 octobre 1919 a ainsi prévu le maintien des dispositions législatives et réglementaires applicables jusqu'à l'introduction des lois françaises. Puis, la loi du 1er juin 1924<sup>89</sup> les a expressément maintenues à titre provisoire. Dans un avis en date du 24 janvier 1925, le Conseil d'État confirme que « *le régime concordataire, tel qu'il résulte de la loi du 18 germinal an X, est en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle* »<sup>90</sup>. Après l'abrogation du droit local des cultes par le régime nazi, l'ordonnance du

---

86- Décision n°360724 et 360725 du 19 décembre 2012.

87- Article 44, 1°, de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, J.O. 11 décembre 1905, p. 7205.

88- Un décret du 6 décembre 1918 et une loi du 18 octobre 1919 maintiennent provisoirement le régime des cultes concordataires en Alsace-Moselle.

89- Article 7, 13° de la loi du 1er juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, J.O. 3 juin 1924, p. 5026.

90-OCE, avis, 24 janvier 1925, sections réunies de la législation, de la justice et des affaires étrangères et de l'intérieur, de l'instruction publique et des Beaux-arts, EDCE, 2004, p. 419.



15 septembre 1944 rétablissant la légalité républicaine maintient provisoirement la législation applicable à la date du 16 juin 1940. Le régime des cultes en Alsace-Moselle ne sera plus remis en cause. L'application de ce régime spécifique applicable aux cultes en Alsace-Moselle s'explique par « l'attachement de la population (...) aux règles du Concordat et (à) la tradition d'un régime spécifique dans les domaines religieux »<sup>91</sup>. Quatre cultes sont ainsi reconnus en Alsace-Moselle : le culte catholique, les cultes protestants, correspondant, d'une part, à l'Église luthérienne, dite Église de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine (ECAAL), et, d'autre part, à l'Église réformée d'Alsace et de Lorraine (ERAL), ainsi que le culte israélite. Les cultes non reconnus « ne sont ni organisés, ni protégés, ni rémunérés par l'État »<sup>92</sup>. Ces cultes sont généralement organisés dans ces départements sous le régime des associations de droit local<sup>93</sup>.

Par plusieurs décisions rendues dans les années 2000, le Conseil d'État a écarté les moyens tirés de la caducité du droit alsacien-mosellan des cultes en raison de sa prétendue incompatibilité avec la Constitution :

- « Considérant que l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, a maintenu en application dans ces départements les articles 21 à 79 du code civil local ; qu'ainsi le maintien en vigueur de la législation locale procède de la volonté du législateur ; que si, postérieurement à la loi précitée du 1<sup>er</sup> juin 1924, les préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure le principe de laïcité, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi »<sup>94</sup>.
- « Considérant que M. et Mme X... demandent au Conseil d'État d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 10 janvier 2001 relatif au régime des cultes catholique, protestants et israélite dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ainsi que la loi du 18 germinal an X et les "autres textes intervenus en vertu de cette loi » ;
- « Considérant que celles des dispositions de la loi du 18 germinal an X qui portent sur des matières de caractère législatif ne peuvent être contestées devant le Conseil d'État, statuant au contentieux »<sup>95</sup>.

## Analyse de la décision

Dans le cas d'espèce, la question consistait à se demander si la prise en charge par la collectivité publique du traitement des ministres des cultes protestants en Alsace-Moselle<sup>96</sup> était ou non contraire au principe de laïcité.

Tandis que la loi du 9 décembre 1905 de « séparation des Églises et de l'État » n'a pas été rendue applicable dans ces trois départements, l'association requérante – « Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité » – soutient que les dispositions contestées méconnaissent le principe constitutionnel de laïcité. Selon cette association, « la règle de non-subsidation des cultes et le principe de non-reconnaissance des cultes, qui résultent du principe de laïcité, font interdiction aux pouvoirs publics de financer l'exercice du culte et d'accorder un statut ou un soutien public à des cultes déterminés »<sup>97</sup>.

91- EDCE, 2004, p. 266.

92- M. J.-F. Amedro, *Le juge administratif et la séparation des églises et de l'État sous la III<sup>ème</sup> République*, thèse pour le doctorat en droit public, Université Panthéon-Assas (Paris 2), 2011, p. 49.

93- Sur ce point, voir également, Commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics, p. 70 et s.

94- CE, 6 avril 2001, SNES, nos 219379, 221699 et 221700.

95- CE, 17 mai 2002, Hofmann, n° 231290.

96- Le budget 2013 de l'État prévoit 58.366.886 euros pour rémunérer 1.397 ministres du culte.

97- Considérant 2.



Si la QPC est ici relative à une disposition législative concernant les seuls cultes protestants, la portée de la présente décision concerne en outre les deux autres cultes reconnus<sup>98</sup> au sein du régime concordataire.

---

**Le juge constitutionnel rappelle que malgré les « entrées et sorties » de l'Alsace-Moselle du territoire national français au gré des deux Guerres mondiales, il résulte d'une législation constante – datant de 1919, 1924 et 1944 – que le particularisme juridique en vigueur sur ces territoires perdure<sup>99</sup>.**

Dans la présente décision, le Conseil constitutionnel ne fait pas explicitement mention du principe dégagé dans sa décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011 selon lequel, « *tant qu'elles n'ont pas été remplacées par les dispositions de droit commun ou harmonisées avec elles, des dispositions législatives et réglementaires particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle peuvent demeurer en vigueur ; qu'à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions particulières ne peuvent être aménagées que dans la mesure où les différences de traitement qui en résultent ne sont pas accrues et que leur champ d'application n'est pas élargi ; que telle est la portée du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de dispositions particulières applicables dans les trois départements dont il s'agit ; que ce principe doit aussi être concilié avec les autres exigences constitutionnelles* ».

Cependant, le Conseil constitutionnel se base ici sur les mêmes textes normatifs, précités ci-dessus, à savoir : l'article 3 de la loi du 17 octobre 1919 relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine ; l'article 7–13° de la loi du 1<sup>er</sup> juin mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ; l'article 2 de l'ordonnance du 15 septembre 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

---

**Auparavant, le Conseil constitutionnel ne s'était jamais prononcé sur la question de la prise en charge par l'État de la rémunération des ministres des cultes dans le cadre du droit alsacien-mosellan. Toutefois, le Conseil constitutionnel n'a jamais relevé d'office aucune contrariété à la Constitution de l'inscription dans les lois de finances annuelles des crédits correspondant aux subventions aux cultes reconnus dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle<sup>100</sup>.**

On peut également relever la décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977<sup>101</sup> dans laquelle le Conseil constitutionnel a jugé que « *l'affirmation par le même Préambule de la Constitution de 1946 que "l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État" ne saurait exclure l'existence de l'enseignement privé, non plus que l'octroi d'une aide de l'État à cet enseignement dans des conditions définies par la loi* » (considérant 4), après avoir précisé que le principe de la liberté de l'enseignement, « *qui a notamment été rappelé à l'article 91 de la loi de finances du 31 mars 1931, constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946 et auxquels la Constitution de 1958 a conféré valeur constitutionnelle* » (considérant 3). Le Conseil a considéré que « *si la loi prévoit la prise en charge par l'État de dépenses relatives au fonctionnement d'établissements d'enseignement privés et à la formation de leurs maîtres, elle ne contient aucune disposition contraire à la Constitution ou à l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances* » (considérant 7).

---

98- Catholique et israélite.

99- Considérant 4.

100- Dans le cadre de l'architecture budgétaire résultant de la LOLF, ces crédits figurent au sein de la mission Administration générale et territoriale de l'État ; ils comprennent à la fois des dépenses dites de titre 2 (dépenses de personnel) au titre de la rémunération d'un peu plus d'un millier de ministres des cultes, et des dépenses dites de titre 5 (dépenses d'intervention) au titre de l'entretien des séminaires et palais épiscopaux de Metz et Strasbourg et des autres dépenses en faveur des lieux de culte.

101- Décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977, *Loi complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1er juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement*.



De la jurisprudence du Conseil constitutionnel, trois enseignements peuvent être tirés<sup>102</sup> :

- a. En premier lieu, **la liberté d'enseignement interdit toute interprétation « monopolistique »** du treizième alinéa du Préambule de 1946 au profit de l'enseignement public.
- b. En deuxième lieu, **le législateur ne peut porter atteinte ni à l'existence même de l'enseignement privé, ni à son « caractère propre ».**
- c. En troisième lieu, et en particulier, **il est loisible au législateur de prévoir une aide publique dans un cadre approprié** : besoin scolaire reconnu, disponibilité des crédits, respect d'obligations d'intérêt général, ne pas léser les établissements publics compte tenu de leurs contraintes propres, etc. Il n'en résulte pas que le législateur aurait l'obligation de prévoir une telle aide. Mais lorsqu'il en prévoit une, et qu'elle a permis aux établissements privés d'exercer effectivement leur liberté, sa suppression pure et simple conduirait à la disparition de ces établissements et porterait atteinte à la liberté de l'enseignement ; il s'agit alors de ne pas priver de garanties légales une exigence de caractère constitutionnel.

Dans le cas d'espèce et alors que la question a pu être débattue en doctrine, le Conseil juge que **le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit.**

Il précise : « qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte » (considérant 5). Comme l'indique le « notamment », il ne s'agit pas d'une définition limitative du principe constitutionnel de laïcité, mais d'une énumération des règles essentielles qu'il impose et qui peuvent se concilier entre elles.

Toutefois, il juge qu'en prévoyant que la France est une République laïque, **la Constitution n'a pas pour autant entendu remettre en cause les dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République** lors de l'entrée en vigueur de la Constitution et relatives à l'organisation de certains cultes.

Et, notamment, à la rémunération de ministres du culte. Il en va ainsi en Guyane et dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Ici le Conseil se réfère aux travaux préparatoires du projet de Constitution soumis à référendum le 28 septembre 1958 ainsi qu'à ceux relatifs au projet de Constitution soumis à référendum le 13 octobre 1946, en ce qui concerne la proclamation de la règle selon laquelle la France est « une République (...) laïque ».

Ainsi, au cours des travaux préparatoires de la seconde Assemblée nationale constituante<sup>103</sup>, un débat sur le droit particulier applicable en Alsace-Moselle a pu avoir lieu concernant l'enseignement public gratuit et laïc. Mais le mercredi 17 juillet 1946, le président de séance indique : « nous n'avons pas à résoudre, ici, le problème de l'introduction de la législation française dans les trois départements de l'Est ». En ce qui concerne l'amendement de MM. Hervé et Fajon<sup>104</sup> qui a permis d'inscrire dans l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 27 octobre 1946 que la France est une République « laïque », les débats montrent, à la différence de ceux qui s'étaient tenus quelques mois plus tôt, qu'il n'était plus question de remettre en cause le droit des cultes en Alsace-Moselle. Le rapporteur général, Paul Coste-Floret, a d'ailleurs indiqué que si l'amendement a été adopté à l'unanimité, c'est parce que « la laïcité, entendue dans le sens de neutralité de l'État, est conforme à la tradition républicaine ».

102- Cf. Commentaire aux Cahiers, décision du Conseil constitutionnel n°2012-297 QPC du 21 février 2013.

103- Suite au rejet par le référendum du 5 mai 1946 du texte issu des travaux de la première Assemblée nationale constituante.

104- Seconde constituante, séance du 17 juillet 1946.



De même, aucun débat n'a porté sur la remise en cause du droit des cultes alsacien-mosellan, au cours des travaux préparatoires du projet de Constitution soumis à référendum le 28 septembre 1958. Dans les commentaires sur la Constitution, il apparaît qu'« afin d'éviter tout malentendu dans l'opinion, le constituant a jugé utile d'affirmer, ou plutôt de rappeler le sens du mot "laïque". Ce mot n'a qu'un sens, c'est celui de la phrase "la République laïque (...) respecte toutes les croyances". Cela veut dire que la République est neutre, qu'elle ne prend de position hostile à aucune religion, à aucune philosophie, mais aussi qu'aucune religion ou aucune philosophie ne peut imposer ses dogmes ou ses concepts à l'ensemble des citoyens »<sup>105</sup>. Raymond Janot a précisé que « le laïcisme dont il est question est la neutralité, et non je ne sais quel combat »<sup>106</sup>. Cette conception se retrouve en doctrine.

Ainsi, et pour reprendre l'expression employée par l'historien Émile Poulat, en prévoyant que la France est une République laïque, les constituants de 1946 et de 1958 auraient consacré une « "laïcité de cohabitation", exprimée (...) par le maintien du concordat en Alsace et en Moselle »<sup>107</sup>.

---

**En déclarant conforme à la Constitution l'article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes, c'est cette conception historiquement déterminée du principe constitutionnel de laïcité que le Conseil constitutionnel retient ici. En 1946, comme en 1958, les constituants ont entendu inscrire dans la Constitution un principe de laïcité conforme à la conception française de la neutralité de l'État en matière religieuse sans remettre en cause des régimes particuliers qui demeuraient applicables sur certaines parties du territoire de la République**<sup>108</sup>.

Cette conception semble également être, comme rappelé plus haut, celle retenue par la jurisprudence administrative. En particulier, le Conseil d'État a jugé en 2005 que le « le principe constitutionnel de laïcité (...) n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi de certaines subventions à des activités ou équipements dépendant des cultes »<sup>109</sup>. Enfin, notons que la loi de 1905 prévoit, en son sein même, plusieurs exceptions au principe d'interdiction de financement public du culte<sup>110</sup>.

Nicolas Cadène  
Rapporteur général

---

105- Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des institutions de la Vème République, *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, vol. IV, La documentation française, Paris, 2001, p. 159-160.

106- Entretien de Raymond Janot avec la presse, le 9 septembre 1958.

107- M. Wieviorka, « Laïcité et démocratie », *Pouvoirs*, n° 75, 1995, p. 63.

108- Cf. Commentaire aux Cahiers, décision du Conseil constitutionnel n°2012-297 QPC du 21 février 2013.

109- CE, 16 mars 2005, n° 265560.

110- Aumônerie, entretien et conservation des biens immobiliers non dévolus et réparation des biens dévolus notamment. Nous pourrions également évoquer la loi du 19 juillet 1961 permettant « garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux » (article L2252-4 et L3231-5 du Code général des collectivités territoriales) et la loi du 5 janvier 1988 modifiée par la loi du 14 mars 2011 qui dispose qu'un « bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique (...) en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public » (article L1311-2 du Code général des collectivités publiques).



# Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

Par la Division de recherche de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>111</sup>.

## INTRODUCTION

1. La liberté de pensée, de conscience et de religion est un droit fondamental, consacré non seulement par la Convention européenne des Droits de l'Homme mais par de nombreux textes nationaux, internationaux et européens. **C'est un droit essentiel, dont l'importance est considérable.**
2. Aux termes de l'article 9 de la Convention,

« 1. 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.

2. 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. »
3. En sus de la Convention, la liberté de pensée, de conscience et de religion fait, tout naturellement, partie des droits fondamentaux consacrés par l'Organisation des Nations-Unies. Ainsi, aux termes de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne a le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir, ou d'adopter, une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir, ou d'adopter, une religion ou une conviction de son choix. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. En outre, l'article 18 *in fine* précise que les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse ou morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. L'article 26 du Pacte énonce un principe général de non-discrimination, qui concerne notamment la religion.
4. Le principe de la liberté de religion apparaît également dans un certain nombre d'autres textes, notamment dans la Convention internationale des droits de l'enfant, qui consacre nettement le

111- © Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, janvier 2011. Le rapport a été préparé par la Division de la Recherche en français uniquement et ne lie pas la Cour. Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (Jurisprudence / Analyse jurisprudentielle / Rapports de recherche).



principe dans son article 14. De même, l'article 12 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme indique que toute personne a droit à la liberté de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de garder sa religion ou ses croyances, ou de changer de religion ou de croyances, ainsi que la liberté de professer et de répandre sa foi ou ses croyances, individuellement ou collectivement, en public ou en privé. Nul ne peut être l'objet de mesures de contrainte de nature à restreindre sa liberté de garder sa religion ou ses croyances ou de changer de religion ou de croyances. La liberté de manifester sa religion ou ses croyances ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, sont nécessaires à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique ou à la sauvegarde des droits et libertés d'autrui. Enfin, l'article 12 de la Convention américaine précise que les parents et, le cas échéant, les tuteurs ont droit à ce que leurs enfants ou pupilles reçoivent l'éducation religieuse conforme à leurs propres convictions.

5. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne protège aussi la liberté de pensée, de conscience et de religion dans les mêmes termes que la Convention (article 10 de la Charte).

---

6. L'importance de la liberté de pensée, de conscience et de religion a été soulignée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme. D'une façon générale, elle est considérée comme l'une des assises de la société démocratique ; d'une façon plus particulière, les juges voient dans la liberté religieuse un élément vital contribuant à former l'identité des croyants et leur conception de la vie. En réalité, la Cour européenne des droits de l'homme a élevé la liberté de religion au rang de droit substantiel de la Convention, d'abord indirectement puis de façon plus directe.

7. Il y a lieu de noter qu'au cours des dix dernières années, l'importance quantitative des affaires examinées par la Cour sous l'angle de l'article 9 est en progression constante ; cette tendance s'explique notamment par l'augmentation du rôle de la religion et des questions connexes dans le discours sociopolitique.

## Portée du droit à la liberté de religion

---

### Portée de la protection de l'article 9 *ratione materiae*

---

8. Même s'il est vrai que l'article 9 de la Convention concerne plus particulièrement la liberté de religion, la garantie de cet article est beaucoup plus large et s'applique à l'ensemble des convictions personnelles, politiques, philosophiques, morales ou, bien sûr, religieuses. Cet article englobe les idées, les conceptions philosophiques de toute sorte, avec la mention expresse des conceptions religieuses d'une personne, sa propre manière d'appréhender sa vie personnelle et sociale. Par exemple, en tant que philosophie, le pacifisme entre dans le domaine d'application de l'article 9 de la Convention, l'attitude du pacifiste pouvant être considérée comme une « conviction ».

9. Les convictions personnelles sont plus que de simples opinions. Il s'agit, en fait, d'idées ayant atteint un certain degré de force, de sérieux, de cohérence et d'importance. En fait, le contenu formel des convictions doit pouvoir être identifié.

10. Les organes de la Convention n'ont pas compétence pour définir la religion, mais celle-ci doit être envisagée dans un sens non restrictif. Les croyances religieuses ne sauraient se limiter aux « grandes » religions. Mais encore faut-il que la religion alléguée soit identifiable, quoique la volonté des requérants de donner à leurs convictions l'appellation de religion bénéficie d'un *a priori*



favorable en cas d'ingérence injustifiée de l'État. Le contentieux n'est guère important avec les religions majoritaires car les dogmes sont connus et les relations avec les États sont stabilisées. En revanche, la question est plus délicate avec les religions minoritaires et les nouveaux groupements religieux que l'on appelle parfois « sectes » au niveau national. Or, il ressort de la jurisprudence actuelle de la Cour que tous les groupements religieux et leurs adeptes bénéficient d'une égale garantie au regard de la Convention.

11. Saisie du problème des nouveaux mouvements religieux dans l'affaire *Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France c. France* (déc., no 53430/99, CEDH 2001-XI), la Cour a relevé que la loi française avait pour but de renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Précisant qu'elle n'a pas pour tâche de se prononcer *in abstracto* sur une législation et ne saurait donc exprimer un point de vue sur la compatibilité des dispositions du texte législatif français avec la Convention, la Cour a cependant donné de précieuses indications. Elle a certes relevé que, dans la mesure où elle vise les sectes – dont elle ne donne aucune définition – cette loi prévoit la dissolution de celles-ci ; mais cette mesure ne peut être prononcée que par voie judiciaire et lorsque certaines conditions se trouvent réunies, notamment lorsque les sectes ou leurs dirigeants ont fait l'objet de condamnations pénales définitives pour des infractions limitativement énumérées et que la requérante ne devrait, normalement, pas redouter. Un procès d'intention fait au législateur, soucieux de régler un problème brûlant de société, n'est pas la démonstration de probabilité d'un risque encouru par la requérante. En outre, celle-ci ne saurait sans contradiction se prévaloir du fait qu'elle ne constitue pas un mouvement attentatoire aux libertés et, en même temps, prétendre qu'elle serait, au moins potentiellement, une victime de l'application qui pourra être faite de cette loi. Par conséquent, la requérante ne saurait se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention et l'ensemble de sa requête doit être déclaré irrecevable.

## Le droit à la liberté de religion comme pilier d'une société démocratique

12. La liberté de pensée, de conscience et de religion, consacrée par l'article 9 de la Convention, représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Elle 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 – consubstantiel à pareille société. Cette liberté implique, notamment, celle d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer (*Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, § 31, série A no 260-A ; et *Buscarini et autres c. Saint-Marin* [GC], no 24645/94, § 34, CEDH 1999-I).
13. Dans une société démocratique, où plusieurs religions ou plusieurs branches d'une même religion coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de **limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun**. Toutefois, dans l'exercice de son pouvoir de réglementation en la matière et dans sa relation avec les divers religions, cultes et croyances, **l'État se doit d'être neutre et impartial ; il y va du maintien du pluralisme et du bon fonctionnement de la démocratie** (*Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, no 45701/99, §§ 115-116, CEDH 2001-XII).
14. Dans ce domaine délicat qu'est l'établissement de rapports entre les communautés religieuses et l'État, ce dernier jouit en principe d'une large marge d'appréciation (*Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC], no 27417/95, § 84, CEDH 2000-VII). Pour délimiter l'ampleur et les limites de celle-ci, la Cour doit tenir compte de l'enjeu, à savoir la nécessité de maintenir un véritable pluralisme religieux, inhérent à la notion de société démocratique. Par ailleurs, dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, elle doit considérer l'ingérence litigieuse sur la base de l'ensemble du dossier (*Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, précité, § 119).



## Dimensions intérieure et extérieure de la liberté de religion

- 15.** Les libertés garanties par l'article 9 de la Convention présentent un double aspect, interne et externe. **Sur le plan « interne », la liberté est absolue** : s'agissant des idées et des convictions profondes, se forgeant dans le for intérieur de la personne et ne pouvant donc, en soi, porter atteinte à l'ordre public, celles-ci ne peuvent, par conséquent, faire l'objet de restrictions de la part des autorités étatiques. En revanche, **sur le plan « externe » la liberté en question n'est que relative**. Cette relativité est logique dans la mesure où, puisqu'il s'agit de la liberté de manifester ses convictions, l'ordre public peut être concerné, voire menacé.
- 16.** Si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique de surcroît, notamment, celle de « manifester sa religion » individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. L'article 9 énumère les diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou d'une conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (*Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, précité, § 114).
- 17.** Pour ce qui est du cas particulier de la religion, la liberté de choix est importante. L'article 9 de la Convention garantit à chacun la liberté de changer de religion, c'est-à-dire de se convertir. Néanmoins, dès l'arrêt fondateur rendu dans l'affaire *Kokkinakis c Grèce*, précité, la jurisprudence de la Cour admet que la liberté religieuse comporte, en principe, le droit d'essayer de convaincre son prochain. « Convaincre » n'inclut pas, en l'espèce, des comportements abusifs, se caractérisant notamment par des pressions inacceptables et un véritable harcèlement ; celui-ci ne saurait être protégé par la Convention.
- 18.** Il est important de noter que la liberté de conscience et de religion ne protège pas n'importe quel comportement, pour peu qu'il soit motivé par des considérations d'ordre religieux ou philosophique. En d'autres termes, l'article 9 de la Convention protège ce qui relève du for intérieur de l'individu mais pas nécessairement tout comportement public dicté par une conviction : c'est la raison pour laquelle il n'autorise pas à se soustraire à une législation générale (*Pichon et Sajous c. France* (déc.), no 49853/99, CEDH 2001-X).

## Aspects individuel et collectif de la liberté de religion

- 19.** La plupart des droits reconnus à l'article 9 ont un caractère individuel qui ne peut être contesté. Toutefois, il n'en demeure pas moins vrai que certains de ces droits peuvent avoir une dimension collective. Ainsi, la Cour a reconnu qu'une église, ou l'organe ecclésial de celle-ci, peut, comme tel, exercer au nom de ses fidèles la liberté de religion et celle de manifester sa religion.
- 20.** Les communautés religieuses existant traditionnellement et universellement sous la forme de structures organisées, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'État. Vu sous cet angle, le droit des fidèles à la liberté de religion, qui comprend le droit de manifester sa religion collectivement, suppose que les fidèles puissent s'associer librement, sans ingérence arbitraire de l'État. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l'article 9 (*Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], no 30985/96, § 62, CEDH 2000-XI ; *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, précité, § 118, et *Saint Synode de L'Eglise orthodoxe bulgare (métropolitaine Innocent) et autres c. Bulgarie*, nos 412/03 et 35677/04, § 103, 22 janvier 2009).
- 21.** Le principe d'autonomie énoncé ci-dessus interdit à l'État d'obliger une communauté religieuse d'admettre en son sein de nouveaux membres ou d'en exclure d'autres (*Sviato-Mykhailivska Parafiya c. Ukraine*, no 77703/01, § 146, 14 juin 2007).



22. De même, l'article 9 de la Convention ne garantit aucun droit à la dissidence à l'intérieur d'un organisme religieux ; en cas de désaccord doctrinal ou organisationnel entre une communauté religieuse et un de ses membres, la liberté de religion de ce dernier s'exerce par la faculté de quitter librement la communauté en question (*Saint Synode de l'Eglise orthodoxe bulgare (métropolitaine Innocent) et autres c. Bulgarie*, précité, § 137 ; ainsi que *Karlsson c. Suède*, no 12356/86, décision de la Commission du 8 septembre 1988, DR 57, p. 172 ; *Spetz et autres c. Suède*, no 20402/92, décision de la Commission du 12 octobre 1994 ; et *Williamson c. Royaume-Uni*, no 27008/95, décision de la Commission du 17 mai 1995).
23. Dans leurs activités, les communautés religieuses obéissent aux règles que leurs adeptes considèrent souvent comme étant d'origine divine. Les cérémonies religieuses ont une signification et une valeur sacrée pour les fidèles lorsqu'elles sont célébrées par des ministres du culte qui y sont habilités en vertu de ces règles. La personnalité de ces derniers est assurément importante pour tout membre actif de la communauté, et leur participation à la vie de cette communauté est donc une manifestation particulière de la religion qui jouit en elle-même de la protection de l'article 9 de la Convention (*Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], précité, loc.cit., et *Perry c. Lettonie*, no 30273/03, § 55, 8 novembre 2007).
24. Un aspect important de l'autonomie des communautés religieuses se manifeste dans le domaine du droit de travail ; il s'agit de la liberté de choisir des employés selon des critères propres à la communauté religieuse en question. Cette liberté n'est cependant pas absolue. La Cour a récemment eu l'occasion de se prononcer sur cette question dans deux arrêts rendus le 23 septembre 2010. Dans l'affaire *Obst c. Allemagne* (no 425/03, CEDH 2010-...), le requérant, directeur pour l'Europe au département des relations publiques de l'Église mormone, fut licencié sans préavis pour adultère, ce qui constituait une violation formelle de l'une des clauses de son contrat de travail. Devant la Cour, il alléguait une violation non de l'article 9, mais de l'article 8 de la Convention, garantissant le droit au respect de la vie privée. La Cour a conclu à l'absence de violation de l'article 8, en ces termes :
40. *En l'espèce, la Cour observe d'abord que le requérant ne se plaint pas d'une action de l'État, mais d'un manquement de celui-ci à protéger sa sphère privée contre l'ingérence de son employeur. À ce propos, elle note d'emblée que l'Église mormone, en dépit de son statut de personne morale de droit public en droit allemand, n'exerce aucune prérogative de puissance publique (cf. Rommelfänger, décision précitée, Finska Församlingen i Stockholm et Teuvo Hautaniemi c. Suède, décision de la Commission du 11 avril 1996, no 24019/94, et Predota c. Autriche (déc.), no 28962/95, 18 janvier 2000).*
41. *La Cour rappelle ensuite que, si l'article 8 tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas de commander à l'État de s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes au respect effectif de la vie privée. Celles-ci peuvent nécessiter l'adoption de mesures visant au respect de la vie privée jusque dans les relations des individus entre eux. Si la frontière entre les obligations positives et négatives de l'État au regard de l'article 8 ne se prête pas à une définition précise, les principes applicables sont néanmoins comparables. En particulier, dans les deux cas, il faut prendre en compte le juste équilibre à ménager entre l'intérêt général et les intérêts de l'individu, l'État jouissant en toute hypothèse d'une marge d'appréciation (Evans c. Royaume-Uni [GC], no 6339/05, §§ 75-76, CEDH 2007-IV, Rommelfänger, décision précitée ; voir aussi Fuentes Bobo c. Espagne, no 39293/98, § 38, 29 février 2000).*
42. *La Cour rappelle en outre que la marge d'appréciation reconnue à l'État est plus large lorsqu'il n'y a pas de consensus au sein des États membres du Conseil de l'Europe sur l'importance relative des intérêts en jeu ou sur les meilleurs moyens de les protéger. De façon générale, la marge est également ample lorsque l'État doit ménager un équilibre entre des intérêts privés et publics concurrents ou différents droits protégés par la Convention (Evans, précité § 77).*



43. La question principale qui se pose en l'espèce est donc de savoir si l'État était tenu, dans le cadre de ses obligations positives découlant de l'article 8, de reconnaître au requérant le droit au respect de sa vie privée contre la mesure de licenciement prononcée par l'Église mormone. Dès lors, c'est en examinant la mise en balance effectuée par les juridictions du travail allemandes de ce droit du requérant avec le droit de l'Église mormone découlant des articles 9 et 11 que la Cour devra apprécier si la protection offerte au requérant a atteint ou non un degré satisfaisant.
44. À cet égard, la Cour rappelle que les communautés religieuses existent traditionnellement et universellement sous la forme de structures organisées et que, lorsque l'organisation d'une telle communauté est en cause, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'État. En effet, leur autonomie, indispensable au pluralisme dans une société démocratique, se trouve au cœur même de la protection offerte par l'article 9. La Cour rappelle en outre que, sauf dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci (Hassan et Tchaouch c. Bulgarie [GC], no 30985/96, §§ 62 et 78, CEDH 2000-XI). Enfin, lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'État et les religions, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national (Leyla ahin c. Turquie [GC], no 44774/98, § 108, CEDH 2005-XI).
45. La Cour relève d'abord qu'en mettant en place un système de juridictions du travail ainsi qu'une juridiction constitutionnelle compétente pour contrôler les décisions rendues par celles-ci, l'Allemagne a respecté ses obligations positives à l'égard des justiciables dans le domaine du droit du travail, domaine où les litiges touchent d'une manière générale les droits des intéressés découlant de l'article 8 de la Convention. Par conséquent, en l'espèce, le requérant a eu la possibilité de porter son affaire devant le juge du travail appelé à examiner la licéité du licenciement litigieux sous l'angle du droit du travail étatique en tenant compte du droit du travail ecclésiastique, et à mettre en balance les intérêts divergents du requérant et de l'Église employeur.
46. La Cour observe ensuite que la Cour fédérale du travail, dans son arrêt du 24 avril 1997, s'est amplement référée aux principes établis par la Cour constitutionnelle fédérale dans son arrêt du 4 juin 1985 (...). La Cour fédérale du travail a notamment rappelé que, si l'applicabilité du droit du travail étatique n'avait pas pour effet de soustraire les relations de travail du domaine des affaires propres des Églises, le juge du travail n'était lié par les principes fondamentaux des prescriptions religieuses et morales des employeurs ecclésiastiques qu'à la condition que ces prescriptions tiennent compte de celles établies par les Églises constituées et qu'elles ne soient pas en contradiction avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique.
47. En ce qui concerne l'application de ces critères au cas du requérant, la Cour note que la Cour fédérale du travail a estimé que les exigences de l'Église mormone concernant la fidélité dans le mariage n'étaient pas en contradiction avec les principes fondamentaux de l'ordre juridique, au motif que le mariage revêtait une importance prééminente aussi dans d'autres religions et dans la Loi fondamentale. La Cour fédérale du travail a souligné à cet égard que l'Église mormone n'avait pu fonder le licenciement sur l'adultère du requérant que parce que les informations touchant à l'adultère avaient été portées à sa connaissance par l'intéressé lui-même. Après avoir examiné les arguments des parties, elle a conclu que le requérant avait de son propre chef informé son employeur sur son comportement constitutif du licenciement et que, en particulier, ses allégations quant au caractère uniquement pastoral de ses entretiens avec S., puis avec N., ne trouvaient pas de fondement dans les faits établis et qu'elles étaient en contradiction avec l'absence de compétence pastorale de N.



48. La Cour note ensuite que, d'après la Cour fédérale du travail, le licenciement s'analysait en une mesure nécessaire visant à la préservation de la crédibilité de l'Eglise mormone, compte tenu notamment de la nature du poste que le requérant occupait et de l'importance que revêtait la fidélité absolue au conjoint au sein de l'Eglise. La Haute juridiction a également exposé pourquoi l'Eglise mormone n'avait pas été tenue de prononcer d'abord une sanction moins lourde, par exemple un avertissement. La Cour observe également que, selon la cour d'appel du travail, le préjudice du requérant résultant du licenciement était limité eu égard à son âge, à son ancienneté dans l'emploi et au fait que, ayant grandi et exercé plusieurs fonctions dans l'Eglise mormone, l'intéressé aurait dû être conscient de la gravité de ses actes aux yeux de son employeur, d'autant qu'il ne s'était pas agi d'un seul écart, mais d'une relation extraconjugale durable.
49. La Cour relève également que les juridictions du travail se sont penchées sur la question de savoir si le licenciement du requérant pouvait être fondé sur le contrat de travail conclu entre l'intéressé et l'Eglise mormone et s'il était conforme à l'article 626 du code civil. Elles ont pris en compte tous les éléments pertinents et ont procédé à une mise en balance circonstanciée et approfondie des intérêts en jeu. Le fait qu'elles ont reconnu à l'Eglise mormone le droit d'opposer à leurs employés des obligations de loyauté et qu'elles ont finalement accordé plus de poids aux intérêts de l'Eglise mormone qu'à ceux du requérant ne saurait en soi soulever un problème au regard de la Convention. À cet égard, la Cour observe que, selon la Cour fédérale du travail, le juge du travail n'était pas lié sans limite aux prescriptions des Eglises et leurs employés des obligations de loyauté inacceptables.
50. Aux yeux de la Cour, les conclusions des juridictions du travail, selon lesquelles le requérant n'avait pas été soumis à des obligations inacceptables, ne paraissent pas déraisonnables. La Cour estime en effet que l'intéressé, pour avoir grandi au sein de l'Eglise mormone, était ou devait être conscient, lors de la signature du contrat de travail et notamment du paragraphe 10 de celui-ci (portant sur l'observation « des principes moraux élevés ») de l'importance que revêtait la fidélité maritale pour son employeur (voir, mutatis mutandis, *Ahtinen c. Finlande*, no 48907/99, § 41, 23 septembre 2008) et de l'incompatibilité de la relation extraconjugale qu'il avait choisi d'établir avec les obligations de loyauté accrues qu'il avait contractées envers l'Eglise mormone en tant que directeur pour l'Europe au département des relations publiques.
51. La Cour considère que le fait que le licenciement a été fondé sur un comportement relevant de la sphère privée du requérant, et ce en l'absence de médiatisation de l'affaire ou de répercussions publiques importantes du comportement en question, ne saurait être décisif en l'espèce. Elle note que la nature particulière des exigences professionnelles imposées au requérant résulte du fait qu'elles ont été établies par un employeur dont l'éthique est fondée sur la religion ou les convictions (voir, au paragraphe 27 ci-dessus, l'article 4 de la directive 78/2000/CE ; voir aussi *Lombardi Vallauri c. Italie*, no 39128/05, § 41, CEDH 2009-... (extraits)). À cet égard, elle estime que les juridictions du travail ont suffisamment démontré que les obligations de loyauté imposées au requérant étaient acceptables en ce qu'elles avaient pour but de préserver la crédibilité de l'Eglise mormone. Elle relève par ailleurs que la cour d'appel du travail a clairement indiqué que ses conclusions ne devaient pas être comprises comme impliquant que tout adultère constituait en soi un motif justifiant le licenciement [sans préavis] d'un employé d'une Eglise, mais qu'elle y était parvenue en raison de la gravité de l'adultère aux yeux de l'Eglise mormone et de la position importante que le requérant y occupait et qui le soumettait à des obligations de loyauté accrues.
52. En conclusion, eu égard à la marge d'appréciation de l'État en l'espèce (...) et notamment au fait que les juridictions du travail devaient ménager un équilibre entre plusieurs intérêts privés, ces éléments suffisent à la Cour pour estimer qu'en l'espèce l'article 8 de la Convention n'imposait pas à l'État allemand d'offrir au requérant une protection supérieure.
- 25.** Dans l'affaire *Schüth c. Allemagne* (no 1620/03, CEDH 2010-..., arrêt rendu le même jour), le requérant, organiste et chef de chœur dans une paroisse catholique, fut licencié avec préavis, également pour adultère. La Cour est parvenue à une conclusion différente pour les raisons suivantes :



65. *En ce qui concerne la conclusion des juridictions du travail, selon laquelle le licenciement était justifié au regard du règlement fondamental, la Cour rappelle que c'est en premier lieu au juge national qu'il incombe d'interpréter et d'appliquer le droit interne (Griechische Kirchengemeinde München und Bayern e.V. c. Allemagne (déc.), no 52336/99, 18 septembre 2007, et Miro ubovs et autres c. Lettonie, no 798/05, § 91, 15 septembre 2009). Elle rappelle toutefois que, si elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes, il n'en demeure pas moins qu'il lui appartient de vérifier la compatibilité avec la Convention des effets des conclusions du juge national (voir, mutatis mutandis, Karhuvaara et Iltalehti c. Finlande, no 53678/00, § 49, CEDH 2004-X, Miro lubovs et autres, précité, § 91, et Lombardi Vallauri c. Italie, no 39128/05, § 42, CEDH 2009-...).*
66. *Quant à l'application à la situation concrète du requérant des critères rappelés par la Cour fédérale du travail, la Cour ne peut que constater le caractère succinct du raisonnement des juridictions du travail en ce qui concerne les conséquences que celles-ci ont tirées du comportement du requérant (voir, a contrario, Obst précité, § 49). La cour d'appel du travail s'est en effet bornée à expliquer que les fonctions de l'intéressé en tant qu'organiste et chef de chœur ne tombaient pas sous le coup de l'article 5 § 3 du règlement fondamental, mais qu'elles étaient néanmoins si proches de la mission de proclamation de l'Église catholique que la paroisse ne pouvait pas continuer à employer ce musicien sans perdre toute crédibilité et qu'il n'était guère concevable à l'égard du public extérieur que lui et le doyen pussent continuer à célébrer la liturgie ensemble.*
67. *La Cour relève d'abord que, dans leurs conclusions, les juridictions du travail n'ont fait aucune mention de la vie de famille de fait du requérant ni de la protection juridique dont celle-ci bénéficiait. Les intérêts de l'Église employeur n'ont ainsi pas été mis en balance avec le droit du requérant au respect de sa vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention, mais uniquement avec son intérêt d'être maintenu dans son emploi (voir également à cet égard les conclusions de la Cour constitutionnelle fédérale dans son arrêt du 4 juin 1985 – paragraphe 35 ci-dessus).*
- (...)
68. *La Cour observe ensuite que, en qualifiant le comportement du requérant de manquement grave, au sens de l'article 5 § 2 du règlement fondamental, les juridictions du travail ont considéré le point de vue de l'Église employeur comme déterminant à cet égard et que, d'après la Cour fédérale du travail, l'opinion contraire du requérant ne trouvait à s'étayer ni dans le règlement fondamental ni dans d'autres textes ecclésiastiques. Elle considère que cette manière de procéder ne soulève pas en soi un problème au regard de sa jurisprudence (paragraphe 58 ci-dessus).*
69. *Elle relève cependant que la cour d'appel du travail n'a pas examiné la question de la proximité de l'activité du requérant avec la mission de proclamation de l'Église, mais qu'elle semble avoir repris, sans procéder à d'autres vérifications, l'opinion de l'Église employeur sur ce point. Or, dès lors qu'il s'agissait d'un licenciement intervenu à la suite d'une décision du requérant concernant sa vie privée et familiale, protégée par la Convention, la Cour considère qu'un examen plus circonstancié s'imposait lors de la mise en balance des droits et intérêts concurrents en jeu (voir Obst précité, §§ 48-51), d'autant qu'en l'espèce le droit individuel du requérant s'opposait à un droit collectif. En effet, si, au regard de la Convention, un employeur dont l'éthique est fondée sur la religion ou sur une croyance philosophique peut certes imposer à ses employés des obligations de loyauté spécifiques, une décision de licenciement fondée sur un manquement à une telle obligation ne peut pas être soumise, au nom du droit d'autonomie de l'employeur, uniquement à un contrôle judiciaire restreint, effectué par le juge du travail étatique compétent, sans que soit prise en compte la nature du poste de l'intéressé et sans qu'il soit procédé à une mise en balance effective des intérêts en jeu à l'aune du principe de proportionnalité.*

(...)



75. En conséquence, compte tenu des circonstances particulières de l'affaire, la Cour conclut que l'État allemand n'a pas procuré au requérant la protection nécessaire et que, partant, il y a eu violation de l'article 8 de la Convention.

## Relations entre l'État et les communautés religieuses

**26. La garantie de la liberté de pensée, de conscience et de religion sous-entend un État neutre de ce point de vue.** Le respect des différentes convictions ou croyances est une obligation première de l'État ; il doit, en effet, accepter que les individus puissent librement adopter des convictions et, éventuellement, changer d'avis par la suite, en prenant soin d'éviter toute ingérence dans l'exercice du droit garanti par l'article 9. Le droit à la liberté de religion exclut toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci.

27. La Cour a affirmé que l'article 9 de la Convention ne peut guère être conçu comme susceptible de diminuer le rôle d'une foi ou d'une Eglise auxquelles adhère historiquement et culturellement la population d'un pays défini (*Membres (97) de la Congrégation des témoins de Jéhovah de Gldani c Géorgie*, no 71156/01, § 132, CEDH 2007-...).

28. Toutefois, cela ne signifie pas pour autant que les relations entre un État contractant et les communautés religieuses soient complètement soustraites au contrôle de la Cour. Dans l'affaire *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche* (no 40825/98, arrêt du 31 juillet 2008), la Cour a constaté une violation de l'article 9 de la Convention du fait, notamment, d'un délai d'attente de dix ans, imposé aux « nouvelles » communautés religieuses déjà dotées d'une personnalité juridique afin de pouvoir obtenir le statut de « société religieuse » (*Religionsgesellschaft*) offrant plusieurs privilèges importants, notamment le droit d'enseigner la religion dans des établissements scolaires publics. La Cour a déclaré :

92. ...Given the number of these privileges and their nature, ... the advantage obtained by religious societies is substantial and this special treatment undoubtedly facilitates a religious society's pursuance of its religious aims. In view of these substantive privileges accorded to religious societies, the obligation under Article 9 of the Convention incumbent on the State's authorities to remain neutral in the exercise of their powers in this domain requires therefore that if a State sets up a framework for conferring legal personality on religious groups to which a specific status is linked, all religious groups which so wish must have a fair opportunity to apply for this status and the criteria established must be applied in a non-discriminatory manner.

29. De même, dans l'affaire *Savez crkava "Riječ života" et autres c. Croatie* (no 7798/08, arrêt du 9 décembre 2010), la Cour a statué sur le terrain de l'article 14 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 12, prohibant la discrimination dans l'exercice de tout droit garanti par la loi. Tout en affirmant que la conclusion d'accords spéciaux entre l'État et certaines communautés religieuses afin d'établir un régime juridique particulier pour celles-ci n'était pas en soi contraire aux articles 9 et 14 de la Convention, la Cour a constaté que le refus du gouvernement croate de conclure un accord avec les requérantes – en l'espèce, plusieurs communautés chrétiennes protestantes –, accord qui leur permettrait d'accomplir certains services religieux et d'obtenir la reconnaissance officielle par l'État des mariages religieux célébrés par leurs pasteurs, constituait une discrimination dans l'exercice de leur droit à la liberté de religion. La Cour a déclaré ce qui suit :

85. The Court reiterates that discrimination means treating differently, without an objective and reasonable justification, persons in relevantly similar situations. However, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation in assessing whether and to what extent differences in otherwise similar situations justify a different treatment (see, for example, *Oršuš and Others v. Croatia* [GC], no. 15766/03, § 149,



ECHR 2010-...). In particular, the conclusion of agreements between the State and a particular religious community establishing a special regime in favour of the latter does not, in principle, contravene the requirements of Articles 9 and 14 of the Convention, provided that there is an objective and reasonable justification for the difference in treatment and that similar agreements may be entered into by other religious communities wishing to do so (see *Alujer Fernández and Caballero García v. Spain (dec.)*, no. 53072/99, ECHR 2001-VI).

86. The Court notes that it was not disputed between the parties that the applicant churches were treated differently from those religious communities which had concluded agreements on issues of common interest with the Government of Croatia, under Section 9(1) of the Religious Communities Act. The Court sees no reason to hold otherwise. Accordingly, the only question for the Court to determine is whether the difference in treatment had "objective and reasonable justification", that is, whether it pursued a "legitimate aim" and whether there was a "reasonable relationship of proportionality" between the means employed and the aim sought to be realised (see, for example, *Oršuš and Others*, cited above, § 156).

...

88. The Court also found that the imposition of such criteria raised delicate questions, as the State had a duty to remain neutral and impartial in exercising its regulatory power in the sphere of religious freedom and in its relations with different religions, denominations and beliefs. Therefore, such criteria called for particular scrutiny on the part of the Court (see *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas*, cited above, § 97).

...

---

**30.** Un État peut-il imposer certaines pratiques liées à une religion ? Dans l'affaire *Buscarini et autres c. Saint-Marin* [GC], précité, la Cour s'est penchée sur le cas de plusieurs députés devant prêter serment sur les Évangiles afin de pouvoir exercer leur fonction. La Cour a conclu à une violation de l'article 9, le fait d'avoir imposé ce serment équivalant à l'obligation pour des élus du peuple de faire allégeance à une religion donnée. De même, au nom de ce principe de libre choix, il n'est pas possible d'obliger une personne à participer contre son gré à des activités d'une communauté religieuse dès lors qu'elle ne fait pas partie de ladite communauté.

## Étendue de la protection de la liberté de religion

---

### Ingérence dans les droits au titre de l'article 9

**31.** Aux termes de l'article 9 § 2 de la Convention, toute ingérence dans l'exercice du droit à la liberté de religion doit être « nécessaire dans une société démocratique ». Cela signifie qu'elle doit répondre à un « besoin social impérieux » ; en effet, le vocable « nécessaire » n'a pas la souplesse de termes tels qu'« utile » ou « opportun » (*Sviato-Mykhailivska Parafiya c. Ukraine*, précité, § 116).

### Devoir de neutralité et d'impartialité de l'État

---

**32.** Sauf dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'État sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci (*Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], précité, § 78 ; *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, précité, § 117 ; ainsi que *Serif c. Grèce*, no 38178/97, § 52, CEDH 1999-IX).



- 33.** Une mesure de l'État favorisant un dirigeant d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté, contre ses propres souhaits, à se placer sous une direction unique constitue une atteinte à la liberté de religion. Dans une société démocratique, l'État n'a pas besoin de prendre des mesures pour garantir que les communautés religieuses soient ou demeurent placées sous une direction unique. En effet, le rôle des autorités dans un tel cas n'est pas d'enrayer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais de s'assurer que des groupes opposés l'un à l'autre se tolèrent (*Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], précité, § 78 ; *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, précité, § 117 ; ainsi que *Serif c. Grèce*, précité, § 52).
- 34.** Dans l'affaire *Mirolubovs et autres c. Lettonie* (n° 798/05, arrêt du 15 septembre 2009), la Cour s'est penchée sur la manière dont les autorités de l'État défendeur avaient résolu un conflit interne au sein d'une communauté religieuse. Elle a affirmé que, lorsqu'elle examine la conformité d'une mesure nationale avec l'article 9 § 2 de la Convention, elle doit tenir compte du contexte historique et des particularités de la religion en cause, que celles-ci se situent sur le plan dogmatique, rituel, organisationnel ou autre. S'appuyant sur l'arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC], précité, elle a estimé que cela découlait logiquement des principes généraux développés par la jurisprudence de la Cour sur le terrain de l'article 9, à savoir la liberté de pratiquer une religion en public ou en privé, l'autonomie interne des communautés religieuses et le respect du pluralisme religieux. Vu le caractère subsidiaire du mécanisme de protection des droits individuels instauré par la Convention, la même obligation peut alors s'imposer aux autorités nationales lorsqu'elles prennent des décisions contraignantes dans leurs relations avec différentes religions. À cet égard, la Cour a également renvoyé à sa jurisprudence développée sur le terrain de l'article 14 de la Convention, dont il découle que, dans certaines circonstances, l'absence d'un traitement différencié à l'égard de personnes placées dans des situations sensiblement différentes peut emporter violation de cette disposition (*Thlimmenos c. Grèce* [GC], no 34369/97, § 44, CEDH 2000-IV). En résumé, la Cour ne doit pas négliger les particularités de diverses religions, lorsque cette diversité a une signification essentielle dans la solution du litige porté devant elle.

### Protection contre l'offense gratuite, l'incitation à la violence et à la haine contre une communauté religieuse

---

**35.** L'article 9 protège-t-il le droit à la protection des sentiments religieux en tant que composante de la liberté religieuse ? La portée de l'article 9 de la Convention est, en réalité, très grande, de sorte qu'un tel droit semble garanti par cet article. Certes, la Cour européenne précise que les croyants doivent tolérer et accepter le rejet d'autrui de leurs croyances religieuses et même la propagation par autrui de doctrines hostiles à leur foi. Mais, comme le précise l'arrêt *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, 20 septembre 1994, série A no 295-A, il n'en reste pas moins vrai que la manière dont les croyances religieuses font l'objet d'une opposition ou d'une dénégation est une question qui peut engager la responsabilité de l'État, notamment celle d'assurer à ceux qui professent ces croyances et doctrines la paisible jouissance du droit garanti par l'article 9 : il est certain que dans des cas extrêmes le recours à des méthodes particulières d'opposition à des croyances religieuses ou de dénégation de celles-ci peut aboutir à dissuader ceux qui les ont d'exercer leur liberté de les avoir et de les exprimer.

- 36.** Dans l'arrêt *Kokkinakis c. Grèce*, précité, la Cour a jugé, dans le contexte de l'article 9, qu'un État pouvait estimer nécessaire de prendre des mesures pour réprimer certaines formes de comportement, y compris la communication d'informations et d'idées jugées incompatibles avec le respect de la liberté de pensée, de conscience et de religion d'autrui. Dans l'arrêt *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, précité, la Cour a admis que le respect des sentiments religieux des croyants, tel qu'il est garanti à l'article 9, avait été violé par des représentations provocatrices d'objets de vénération religieuse ; de telles représentations peuvent passer pour une violation malveillante de l'esprit de tolérance, qui doit aussi caractériser une société démocratique. Dans ce même arrêt, la Cour a estimé que les mesures litigieuses se fondaient un article du code pénal autrichien



tendant à éliminer les comportements dirigés contre les objets de vénération religieuse qui sont de nature à causer une « *indignation justifiée* » ; elles visaient donc à protéger le droit pour les citoyens de ne pas être insultés dans leurs sentiments religieux par l'expression publique des vues d'autres personnes, de sorte qu'elles n'étaient pas disproportionnées par rapport au but légitime poursuivi, qui était la protection des droits d'autrui.

- 37.** Dans l'affaire *Gündüz c. Turquie* (n° 1), (déc.), no 35071/97, 29 mars 2001, la Cour a conclu à la violation de l'article 10 suite à la condamnation du chef d'une secte pour incitation du peuple à la haine et à l'hostilité sur la base d'une distinction fondée sur l'appartenance à une religion ; propos formulées lors d'une émission télévisée. La Cour observe tout d'abord que l'émission en question visait à débattre d'un thème lié à l'incompatibilité de la conception qu'a le requérant de l'Islam avec les valeurs démocratiques. Ce thème, largement débattu dans les media turcs, concernait un problème d'intérêt général. Certains propos retenus pour la condamnation dénotent une attitude intransigeante et un mécontentement profond face aux institutions contemporaines de Turquie. De l'avis de la Cour, le simple fait de défendre la charia, sans en appeler à la violence pour l'établir, ne saurait passer pour un « *discours de haine* ». Eu égard au contexte de la présente affaire, la Cour estime que la nécessité de la restriction litigieuse ne se trouve pas établie de manière convaincante.
- 38.** Dans l'affaire *Gündüz c. Turquie* (n° 2) ((déc.), no 59745/00, 13 novembre 2003) de novembre 2003, la Cour a conclu à l'irrecevabilité de la requête du dirigeant d'une secte islamiste condamné pour incitation au crime et à la haine religieuse par voie de publication de ses propos dans la presse. Elle estima que, compte tenu du contenu et de la tonalité violente des propos du requérant, il s'agissait d'un discours de haine faisant l'apologie de la violence et étant par conséquent incompatible avec les valeurs fondamentales de justice et de paix qu'exprime le Préambule à la Convention. De plus, le requérant citait dans le reportage litigieux le nom d'une des personnes visées par ses propos, personne qui, jouissant d'une certaine notoriété, était facilement identifiable par le grand public et par conséquent en danger de subir des violences physiques. Ainsi, la Cour estima que la gravité de la sanction infligée (quatre ans et deux mois d'emprisonnement, ainsi qu'une amende) était justifiée dans la mesure où elle avait un caractère dissuasif qui pouvait se révéler nécessaire dans le cadre de la prévention de l'incitation publique au crime.
- 39.** Dans l'affaire *Giniewski c. France* ((déc.), no 64016/00, 7 juin 2005) de juin 2005, la Cour déclara recevable la requête d'un journaliste condamné pour diffamation publique envers un groupe de personnes en raison de son appartenance à une religion. Le requérant avait publié un article dans lequel il estime que certaines positions de l'Eglise catholique avaient « *formé le terrain où ont germé l'idée et l'accomplissement d'Auschwitz* ». Dans un arrêt du 31 janvier 2006, la Cour a conclu à la violation de l'article 10.
- 40.** Dans l'affaire *Paturel c. France* (no 54968/00, 22 décembre 2005), la Cour a jugé recevable une requête concernant la condamnation pour diffamation de l'auteur d'un ouvrage critique relatif à l'action contre les sectes d'une organisation. Dans un arrêt de décembre 2005, la Cour a conclu à la violation de l'article 10.



# Addendum

## Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>112</sup>

Par la Division de la recherche de la Cour européenne des droits de l'Homme.

### *Wasmuth c. Allemagne* - 12884/03 Arrêt 17.2.2011 [Section V]

---

**Obligation d'indiquer, sur la carte d'imposition, une éventuelle appartenance à une Église ou société religieuse habilitée à lever l'impôt cultuel : *non-violation***

**En fait –** En Allemagne, les contribuables disposent d'une carte d'imposition sur le salaire assortie d'une rubrique concernant le prélèvement de l'impôt cultuel, impôt retenu et versé au Trésor public par les employeurs. Sur la carte d'imposition du requérant, cette rubrique contient la mention « -- », indiquant sa non-appartenance à une Église ou une société religieuse habilitée à lever l'impôt cultuel et informant donc son employeur qu'il n'y a pas lieu de retenir cet impôt. Soutenant notamment que cette mention enfreignait son droit de ne pas déclarer ses convictions religieuses, le requérant demanda en vain aux autorités administratives la délivrance d'une carte d'imposition dépourvue de toute mention relative à l'appartenance religieuse. Il fut débouté par les tribunaux et son recours constitutionnel fut rejeté.

**En droit –** Article 9 : la Cour rappelle que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction comporte également un aspect négatif, à savoir le droit pour l'individu de ne pas être obligé d'agir de telle sorte que l'on puisse en déduire qu'il a – ou n'a pas – de telles convictions. L'obligation faite au requérant de renseigner la mention litigieuse sur sa carte d'imposition constitue donc une ingérence dans son droit de ne pas déclarer ses convictions religieuses. Cette ingérence a toutefois une base légale en droit allemand et sert un but légitime, à savoir la protection des droits des Églises et sociétés religieuses à lever l'impôt cultuel. Quant à la proportionnalité de l'ingérence, la mention litigieuse sur la carte d'imposition n'a qu'une portée limitée : elle renseigne uniquement sur le fait que le requérant n'appartient pas à l'une des six Églises ou sociétés religieuses habilitées à lever l'impôt cultuel et ne permet de tirer aucune conclusion concernant la pratique religieuse ou philosophique du requérant. Les autorités n'ont d'ailleurs ni demandé à ce dernier d'exposer les raisons de sa non-appartenance, ni vérifié son orientation religieuse ou philosophique. En outre, la carte d'imposition n'a pas vocation à être utilisée dans un cadre public, en dehors des relations avec l'employeur ou les autorités fiscales. Dès lors, dans les circonstances de l'espèce, l'obligation faite au requérant de renseigner la mention en cause ne constitue pas une ingérence disproportionnée. La Cour n'exclut cependant pas qu'il pourrait y avoir des situations dans lesquelles l'ingérence dans le droit de l'intéressé

112- © Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2011, 2012, 2013. Ces notes d'information sur la jurisprudence de la Cour ont été préparées par la Division de la Recherche en français uniquement et ne lient pas la Cour. Les notes d'information peuvent être téléchargées à l'adresse suivante : [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) (Jurisprudence / Analyse jurisprudentielle / Notes d'information sur la jurisprudence de la Cour 2011, 2012, 2013).



à ne pas manifester ses convictions religieuses paraîtrait plus significative et dans lesquelles la mise en balance des intérêts en jeu pourrait l'amener à parvenir à une conclusion différente. Pour autant que le requérant se plaint d'être obligé de fournir un soutien indirect aux institutions religieuses en participant au système de prélèvement de l'impôt culturel, sa participation, consistant à donner le renseignement en question, était minime et avait pour but d'empêcher qu'il fût, à tort, soumis au paiement d'un impôt culturel.

**Conclusion :** non-violation (cinq voix contre deux).

La Cour a également conclu à la non-violation de l'article 8.

## *Ladele et McFarlane c. Royaume-Uni - 51671/10 et 36516/10*

### [Section IV]

---

#### **Actions disciplinaires contre des employés ayant refusé, pour des motifs religieux, d'accomplir des tâches concernant des couples constitués de deux personnes de même sexe : affaire communiquée**

La première requérante, chrétienne, pense sincèrement que les partenariats civils conclus entre personnes de même sexe, dont elle dit qu'il s'agit de mariages de fait, sont contraires à la loi de Dieu. Elle était employée par une autorité locale en tant qu'officier de l'état civil à l'époque des faits. A la suite de l'introduction de la loi de 2004 sur le partenariat civil, qui permet l'enregistrement des partenariats civils conclus entre deux personnes de même sexe, l'autorité locale décida de rajouter cette fonction aux responsabilités de ses officiers de l'état civil, sans laisser à ceux-ci la possibilité (comme le firent d'autres autorités) de s'y opposer. Lorsque la première requérante refusa que l'on modifie son contrat pour y inclure l'obligation de célébrer des cérémonies de partenariat civil, une procédure disciplinaire fut ouverte contre elle. On lui reprocha d'avoir enfreint la politique en matière d'égalité des chances et on l'avertit qu'elle risquait de se faire licencier si elle n'acceptait pas la modification de son contrat. L'intéressée engagea une action en justice, se plaignant de discrimination et de harcèlement fondés sur la religion, mais fut finalement déboutée. La Cour d'appel estima que le souhait de l'intéressée de voir ses opinions religieuses respectées ne devait pas l'emporter sur l'intérêt de l'autorité locale à veiller à ce que tous les officiers de l'état civil manifestent un respect égal aux communautés homosexuelles et hétérosexuelles.

Le second requérant, chrétien pratiquant, est profondément et réellement convaincu que l'homosexualité est un péché et qu'il ne doit rien faire qui l'amènerait directement à cautionner cette orientation. De 2003 à 2008, il travailla comme conseiller pour une organisation nationale qui dispensait des thérapies sexuelles et des conseils relationnels confidentiels. Bien qu'il suivît une formation dans le domaine des thérapies psychosexuelles en 2007, il refusa, en raison de ses convictions religieuses, de s'engager à dispenser de telles thérapies aux couples de même sexe. En 2008, il fut licencié pour faute lourde pour avoir déclaré qu'il appliquerait la politique de l'organisation et dispenserait des conseils sexuels aux couples de même sexe alors qu'en réalité il n'avait aucune intention de le faire et qu'on ne pouvait compter sur lui pour qu'il remplît son rôle dans le respect de la politique d'égalité des chances de l'organisation. Les recours de l'intéressé furent rejetés pour autant qu'il se plaignait de discrimination et de licenciement abusif.

*Communiquée* sous l'angle de l'article 9, isolément ou combiné avec l'article 14, et sous l'angle des articles 13 (première requérante) et 6 (second requérant).



## Association Les témoins de Jéhovah c. France

- 8916/05 Arrêt 30.6.2011 [Section V]

---

### Taxation imprévisible des offrandes faites à une association religieuse : violation

**En fait –** L'association requérante a en particulier pour objet d'apporter son concours à l'entretien et à l'exercice de son culte qu'elle qualifie de religion chrétienne. Le culte est financé par des « offrandes ». En 1995, un rapport parlementaire qualifia les Témoins de Jéhovah de secte. La même année l'association requérante fit l'objet d'un contrôle fiscal. Sur la base des informations collectées, elle fut mise en demeure de déclarer les dons qu'elle avait encaissés de 1993 à 1996. L'association refusa et demanda à bénéficier de l'exonération fiscale qui prévaut pour les dons et legs faits aux associations culturelles ; une procédure de taxation d'office fut alors ouverte à son encontre. En mai 1998, un redressement portant sur l'équivalent d'environ 45 millions d'euros lui fut notifié. L'impôt exigé affecte les offrandes de 250 000 personnes sur quatre ans. Tous les recours de la requérante furent vains.

**En droit –** Article 9 : le redressement litigieux a porté sur la totalité des dons manuels perçus par la requérante alors que ceux-ci représentaient 90 % de ses ressources. La taxation de ces dons constitue une ingérence ayant eu pour effet de couper les ressources vitales de l'association, laquelle n'était plus en mesure d'assurer concrètement à ses fidèles le libre exercice de leur culte. La cour d'appel a considéré que les sommes d'argent enregistrées par l'association requérante dans sa comptabilité sous le terme « offrandes » constituaient des dons manuels, quel que soit le montant de ces sommes. Dès lors, ces dons furent taxés en application de l'article 757 du code général des impôts (CGI) car ils avaient été « révélés » par la présentation de la comptabilité de la requérante à l'administration fiscale lors du contrôle fiscal débuté en 1995. Quant à la prévisibilité de cette mesure, le CGI énonce que les dons manuels « révélés » à l'administration fiscale sont sujets aux droits de donation. L'intention initiale du législateur était d'encadrer les transmissions de patrimoine au sein des familles et donc ne concernait que les personnes physiques. Une réponse ministérielle datant de mars 2001 a précisé que les dispositions du CGI étaient applicables aux dons manuels réalisés au profit d'associations ; or, en l'espèce, la notification de la procédure de taxation d'office et le redressement datent de 1998. En outre, le Gouvernement n'a pas cité de décisions de la Cour de cassation qui, à l'époque, seraient allées dans le sens de l'application du CGI aux personnes morales. L'article pertinent du CGI a été modifié en 2003 compte tenu des conséquences financières de cette mesure fiscale sur le monde associatif à la suite du litige de la requérante, afin d'exclure de l'imposition les organismes d'intérêt général. Quant à la notion de « révélation » des dons, il a été jugé en l'espèce, et pour la première fois, que la présentation de la comptabilité à l'administration lors d'un contrôle fiscal valait « révélation ». Une telle interprétation de la disposition litigieuse par les juges était difficilement prévisible pour l'association requérante dans la mesure où, jusqu'alors, les dons manuels échappaient à toute obligation de déclaration et n'étaient pas systématiquement soumis aux droits de mutation à titre gratuit. L'imprécision de la notion de « révélation » contenue dans le CGI ne pouvait, en l'état du droit positif de l'époque, conduire la requérante à envisager que la simple présentation de sa comptabilité en constituerait une. En définitive, cette notion telle qu'interprétée en l'espèce a fait dépendre la taxation des dons manuels de la réalisation du contrôle fiscal, ce qui implique nécessairement une part d'aléa et donc une



imprévisibilité dans l'application de la loi fiscale. Ainsi, la requérante n'était pas à même de prévoir à un degré raisonnable les conséquences pouvant résulter de la perception des offrandes et de la présentation de sa comptabilité à l'administration fiscale. Partant, l'ingérence n'était pas prévue par la loi au sens de l'article 9 § 2. Eu égard à la conclusion qui précède, la Cour n'estime pas nécessaire de se pencher sur le respect des autres exigences du paragraphe 2 de l'article 9.

**Conclusion :** violation (unanimité).

**Article 41 :** question réservée.

## *Bayatyan c. Arménie - 23459/03 Arrêt 7.7.2011 [GC]*

---

### **Condamnation d'un objecteur de conscience pour refus d'accomplir le service militaire :** *violation*

**En fait –** Le requérant, un témoin de Jéhovah déclaré apte au service militaire, informa les autorités qu'il refusait d'accomplir son service militaire pour des raisons de conscience mais qu'il était prêt à effectuer un service civil de remplacement. En mai 2001, il reçut une convocation pour commencer son service militaire, mais il n'y répondit pas et quitta temporairement son domicile par crainte d'être enrôlé de force. Il fut accusé de soustraction aux obligations militaires et fut condamné en 2002 à une peine de deux ans et demi d'emprisonnement. Il fut libéré sous conditions après avoir purgé environ dix mois et demi de sa peine. À l'époque des faits, il n'existait pas en Arménie de loi prévoyant un service civil de remplacement pour les objecteurs de conscience.

**En droit –** Article 9

**a) Applicabilité –** Il s'agit de la première affaire où la Cour est amenée à examiner la question de l'applicabilité de l'article 9 aux objecteurs de conscience. Auparavant, la Commission européenne des droits de l'homme, dans une série de décisions, avait refusé d'appliquer cette disposition aux objecteurs de conscience au motif que les Parties contractantes avaient le choix de reconnaître ou non le droit à l'objection de conscience puisque, aux termes de l'article 4 § 3 b) de la Convention, n'était pas considéré comme travail forcé « tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience [était] reconnue comme légitime, un autre service à la place du service militaire obligatoire ». La Commission avait donc estimé que les objecteurs de conscience étaient exclus de la protection de l'article 9, lequel ne pouvait être interprété comme garantissant le droit de ne pas être poursuivi pour un refus de servir dans l'armée. Toutefois, cette interprétation de l'article 9 reflète les opinions qui prévalaient à l'époque. Des changements importants se sont produits depuis lors, tant sur le plan international que dans les systèmes juridiques des Etats membres du Conseil de l'Europe. Au moment où a eu lieu l'ingérence alléguée dans l'exercice par le requérant des droits garantis par l'article 9, à savoir en 2002-2003, il existait un quasi-consensus au sein des Etats membres puisque l'immense majorité d'entre eux avait déjà reconnu le droit à l'objection de conscience. Après que le requérant fut sorti de prison, l'Arménie a également reconnu ce droit. Le Comité des droits de l'homme des Nations unies a considéré que le droit à l'objection de conscience pouvait être déduit de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et l'article 9 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union



européenne indique explicitement que le droit à l'objection de conscience est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice. D plus, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Comité des Ministres ont appelé à plusieurs reprises les Etats membres ne l'ayant pas encore fait à reconnaître le droit à l'objection de conscience, et la reconnaissance de ce droit est devenue une condition préalable à l'adhésion de nouveaux membres à l'organisation. Compte tenu de ce qui précède et conformément à la théorie de l'« instru-ment vivant », la Cour conclut qu'il était nécessaire et prévisible qu'elle modifie l'interprétation de l'article 9 et qu'il ne faut plus interpréter cette disposition à la lumière de l'article 4 § 3 b). En tout état de cause, les travaux préparatoires confirment que l'alinéa b) de l'article 4 § 3 a pour seul but de préciser la notion de « travail forcé ou obligatoire » et que cette clause ne reconnaît ni n'exclut le droit à l'objection de conscience ; elle ne saurait donc servir à délimiter les droits garantis par l'article 9. Dès lors, bien que l'article 9 ne mentionne pas expressément le droit à l'objection de conscience, la Cour considère que l'opposition au service militaire, lorsqu'elle est motivée par un conflit grave et insurmontable entre l'obligation de servir dans l'armée et la conscience d'une personne ou ses convictions sincères et profondes, de nature religieuse ou autre, constitue une conviction atteignant un degré suffisant de force, de sérieux, de cohérence et d'importance pour entraîner l'application des garanties de l'article 9. Étant donné que le requérant se trouve dans ce cas, l'article 9 s'applique en l'espèce.

**b) Observation** – Le fait que le requérant n'a pas répondu à la convocation au service militaire constitue une manifestation de ses convictions religieuses. La condamnation de l'intéressé s'analyse donc en une ingérence dans sa liberté de manifester sa religion. La Cour ne tranche pas la question de savoir si l'ingérence était prévue par la loi ni celle de savoir si elle visait un but légitime, mais se penche sur la marge d'appréciation dont bénéficie l'État défendeur en l'espèce. Étant donné que la quasi-totalité des Etats membres du Conseil de l'Europe ont mis en place des formes de service de remplacement, un État qui n'a pas encore pris de mesure en ce sens ne dispose que d'une marge d'appréciation limitée et doit faire la preuve que l'ingérence répond à un « besoin social impérieux ». Or le système en vigueur en Arménie à l'époque des faits imposait aux citoyens une obligation susceptible d'engendrer de graves conséquences pour les objecteurs de conscience tout en ne prévoyant aucune exemption pour des raisons de conscience et en sanctionnant pénalement les personnes qui, comme le requérant, refusaient d'effectuer leur service militaire. Un tel système ne ménageait pas un juste équilibre entre l'intérêt de la société dans son ensemble et celui du requérant. C'est pourquoi la Cour juge que la peine infligée au requérant, alors que rien n'était prévu pour tenir compte des exigences de sa conscience et de ses convictions religieuses, ne peut passer pour une mesure nécessaire dans une société démocratique. Enfin, la Cour fait observer que le requérant a été poursuivi et condamné alors que les autorités arméniennes s'étaient déjà officiellement engagées, lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe, à instituer un service de remplacement dans un certain délai, ce qu'elles ont fait moins d'un an après la condamnation du requérant. Dans ces conditions, la condamnation de l'intéressé, qui entrainait directement en conflit avec la politique officielle de réforme et d'amendements législatifs que l'Arménie menait conformément à ses engagements internationaux, ne saurait passer pour avoir été motivée par un besoin social impérieux.

**Conclusion :** violation (seize voix contre une).

**Article 41 :** 10 000 EUR pour préjudice moral.



## *Erçep c. Turquie* - 43965/04 Arrêt 22.11.2011 [Section II]

---

### **Condamnation pénale d'un témoin de Jéhovah pour le refus d'accomplir son service militaire et l'absence d'un service civil de remplacement : violation**

**En fait –** Le requérant est témoin de Jéhovah et refuse d'accomplir son service militaire. Or, selon la loi, un appelé qui ne donne pas suite à l'appel d'incorporation est considéré comme déserteur. À chaque période d'incorporation, des poursuites pénales pour insoumission furent engagées à l'encontre du requérant (depuis 1998, plus de vingt-cinq procès). Ce dernier fut condamné à des peines d'emprisonnement. En 2004, le tribunal militaire décida de cumuler les peines d'emprisonnement infligées et obtint un total de sept mois et quinze jours. Après avoir purgé cinq mois de prison, le requérant fut placé en liberté conditionnelle.

**En droit –** Article 9 : le requérant fait partie des témoins de Jéhovah, groupe religieux dont les croyances comportent la conviction qu'il y a lieu de s'opposer au service militaire, indépendamment de la nécessité de porter les armes. L'objection de l'intéressé a donc été motivée par des convictions religieuses sincères qui entraînent en conflit, de manière sérieuse et insurmontable, avec son obligation à cet égard. Le système du service militaire obligatoire en vigueur en Turquie impose aux citoyens une obligation susceptible d'engendrer de graves conséquences pour les objecteurs de conscience : il n'autorise aucune exemption pour raisons de conscience et donne lieu à l'imposition de lourdes sanctions pénales aux personnes qui, comme le requérant, refusent d'accomplir leur service militaire. Ainsi, l'ingérence litigieuse tire son origine non seulement des multiples condamnations dont le requérant a fait l'objet mais aussi de l'absence d'un service de remplacement. Les objecteurs de conscience n'ont pas d'autre possibilité que de refuser d'être enrôlés dans l'armée s'ils veulent rester fidèles à leurs convictions. Ils s'exposent ainsi à une sorte de « mort civile » du fait des multiples poursuites pénales que les autorités ne manquent pas de diriger contre eux et des effets cumulatifs des condamnations pénales qui en résultent, de l'alternance continue des poursuites et des peines d'emprisonnement, et de la possibilité d'être poursuivis tout au long de leur vie. Un tel système ne ménage pas un juste équilibre entre l'intérêt de la société dans son ensemble et celui des objecteurs de conscience. En conséquence, les peines qui ont été infligées au requérant alors que rien n'était prévu pour tenir compte des exigences de sa conscience et de ses convictions ne peuvent passer pour une mesure nécessaire dans une société démocratique.

**Conclusion :** violation (unanimité).

**Article 46 :** la violation dans le chef du requérant tire son origine d'un problème structurel tenant d'une part à l'insuffisance du cadre juridique existant quant au statut des objecteurs de conscience et d'autre part à l'absence d'un service de remplacement. L'adoption d'une réforme législative, nécessaire pour prévenir des violations de la Convention similaires à celles constatées en l'espèce, et la création d'un service de remplacement pourraient constituer une forme appropriée de réparation qui permettrait de mettre un terme à la violation constatée.

**Article 41 :** 10 000 EUR pour préjudice moral.



## *Francesco Sessa c. Italie* - 28790/08 Arrêt 3.4.2012 [Section II]

---

### **Refus de reporter une audience tombant le jour d'une fête juive : non violation**

**En fait –** Avocat de profession, le requérant, de confession juive, participa en sa qualité de représentant d'un des plaignants à une audience devant le juge des investigations préliminaires relative à la production d'un moyen de preuve. Le juge titulaire étant empêché, son remplaçant invita les parties à choisir la date de renvoi de l'audience parmi deux possibilités, à savoir les 13 et 18 octobre 2005, selon le calendrier déjà établi par le juge titulaire. Le requérant fit valoir que les deux dates correspondaient à des fêtes juives, respectivement Yom Kippour et Souccot, et affirma son impossibilité à être présent à l'audience de renvoi en raison de ses obligations religieuses. Le juge fixa la date de l'audience au 13 octobre 2005. Le requérant déposa une demande de renvoi de l'audience à l'attention du juge titulaire de l'affaire ainsi qu'une plainte pénale à son encontre. Sa demande de renvoi fut rejetée. La plainte pénale du requérant fut classée sans suite en 2008 au motif qu'aucun élément du dossier n'indiquait l'intention de violer son droit à exercer librement le culte juif ni la volonté d'offenser sa dignité en raison de sa confession religieuse.

**En droit –** Article 9 : Le juge des investigations préliminaires décida de ne pas faire droit à la demande de report du requérant sur la base des dispositions du code de procédure pénale au sens desquelles seule l'absence du ministère public et du conseil du prévenu justifie le renvoi de l'audience qui vise la production immédiate d'un moyen de preuve, la présence du conseil du plaignant n'étant en revanche pas nécessaire. La Cour n'est pas persuadée que la fixation de l'audience litigieuse à une date correspondant à une fête juive, ainsi que le refus de la reporter à une autre date, puissent s'analyser en une restriction au droit du requérant à exercer librement son culte. Tout d'abord, il n'est pas contesté que l'intéressé a pu s'acquitter de ses devoirs religieux. En outre, le requérant, qui devait s'attendre à ce que sa demande de report soit refusée conformément aux dispositions de la loi en vigueur, aurait pu se faire remplacer à l'audience litigieuse afin de s'acquitter de ses obligations professionnelles. L'intéressé n'a pas démontré avoir subi des pressions visant à le faire changer de conviction religieuse ou à l'empêcher de manifester sa religion ou sa conviction. Quoiqu'il en soit, même à supposer l'existence d'une ingérence dans le droit du requérant protégé par l'article 9 § 1, celle-ci, prévue par la loi, se justifiait par la protection des droits et libertés d'autrui, et en particulier le droit des justiciables de bénéficier d'un bon fonctionnement de l'administration de la justice et le respect du principe du délai raisonnable de la procédure ; elle a observé un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

**Conclusion : non-violation (quatre voix contre trois).**



## *Savda c. Turquie* - 42730/05 Arrêt 12.6.2012 [Section II]

---

### **Absence de loi ou de procédure adéquate pour mettre en œuvre le droit à l'objection de conscience** : violation

**En fait –** En mai 1996, le requérant, un ressortissant turc, fut appelé sous les drapeaux et incorporé dans son régiment. Toutefois, en août 1996, il déserta. En novembre 1997, appréhendé en possession d'une arme, il fut déclaré coupable d'avoir mené des activités en faveur du PKK (Parti des travailleurs du Kurdistan) et condamné à une peine d'emprisonnement. En novembre 2004, après avoir purgé sa peine, il fut conduit à son régiment pour accomplir son service militaire où il refusa de porter l'uniforme militaire, se déclarant alors objecteur de conscience. Une série d'actions pénales devant des tribunaux militaires furent prises à son encontre alors qu'il refusait toujours d'intégrer son régiment en désertant à plusieurs reprises. En avril 2008, le requérant fut exempté du service militaire et détaché de son régiment après avoir été diagnostiqué personnalité antisociale.

**En droit –** Article 9 : Depuis l'arrêt de Grande Chambre *Bayatyan c. Arménie*, l'opposition au service militaire, lorsqu'elle est motivée par un conflit grave et insurmontable entre l'obligation de servir dans l'armée et la conscience d'une personne ou ses convictions sincères et profondes, de nature religieuse ou autre, constitue une conviction atteignant un degré suffisant de force, de sérieux, de cohérence et d'importance pour entraîner l'application des garanties de l'article 9. En l'espèce, le requérant se plaint de manquements de l'État. S'agissant de la non-reconnaissance du droit à l'objection de conscience au service militaire obligatoire, aucune raison convaincante ou impérieuse justifiant ledit manquement n'est mentionnée. L'invocation de notions telles que la sûreté publique, la défense de l'ordre ou la protection des droits d'autrui ne suffit pas à expliquer pourquoi la reconnaissance de ce droit n'est pas compatible avec le devoir général de l'État. Pour ce qui est de l'absence d'une procédure qui aurait permis au requérant d'établir s'il remplissait les conditions pour bénéficier du droit à l'objection de conscience, le requérant n'invoque aucune conviction religieuse pour se prévaloir d'un tel droit, mais déclare adhérer à la philosophie pacifiste et antimilitariste. De son côté, le Gouvernement soutient que le requérant ne peut être admis comme étant un objecteur de conscience. La question qui se pose est donc celle de savoir dans quelle mesure l'objection du requérant au service militaire relève de l'article 9. Il est observé que la demande du requérant n'a fait l'objet d'aucun examen de la part des autorités nationales. Il est donc estimé qu'en l'absence d'une procédure d'examen de ces demandes, le service militaire obligatoire est de nature à entraîner un conflit grave et insurmontable entre ladite obligation et les convictions sincères et profondes d'une personne. Au regard de la jurisprudence de la Cour sur l'article 8 de la Convention, qui a, à maintes reprises, souligné l'obligation positive de l'État de créer un cadre réglementaire instaurant un mécanisme judiciaire et exécutoire destiné à protéger le droit à la vie privée, il est considéré qu'il pesait sur les autorités une obligation positive d'offrir au requérant une procédure effective et accessible, qui lui aurait permis de faire établir s'il avait ou non le droit de bénéficier du statut d'objecteur de conscience, aux fins de préserver les intérêts de l'intéressé protégés par l'article 9. Un système qui ne prévoit aucun service de remplacement ni la procédure susmentionnée ne ménage pas un juste équilibre entre l'intérêt de la société dans son ensemble et celui des objecteurs de conscience. Il s'ensuit que les autorités compétentes ont manqué à leur obligation tirée de l'article 9.



**Conclusion :** violation (unanimité).

La Cour conclut aussi, à l'unanimité, à la violation de l'article 3, le requérant ayant subi des traitements dégradants, et à la violation de l'article 6 § 1, étant donné que le requérant en tant qu'objecteur de conscience a dû comparaître devant un tribunal militaire incompatible avec le principe d'indépendance et d'impartialité des tribunaux.

**Article 41 :** 12 000 EUR pour préjudice moral.

## *Schilder c. Pays-Bas - 2158/12* Décision 16.10.2012 [Section III]

---

**Requête d'un prêtre à propos d'une restriction du volume sonore d'une cloche d'église la nuit :**  
*irrecevable*

**En fait –** Le requérant est le prêtre d'une paroisse qui faisait sonner l'unique cloche de l'église à 7h15 tous les matins pour appeler les paroissiens à la messe. Des voisins s'étant plaints que le bruit perturbait leur repos pendant la nuit, il fut avisé que, s'il ne réduisait pas le volume sonore de la cloche entre 23 heures et 7h30, une amende lui serait infligée.

**En droit –** Article 9 : La Cour est disposée à croire que les mesures en question constituent une restriction dans la liberté de manifester sa religion. Cependant, la restriction en cause est « prévue par la loi » et poursuit le but légitime de la protection des droits et libertés d'autrui. De plus, elle peut passer pour nécessaire dans une société démocratique, un juste équilibre ayant été ménagé entre les intérêts concurrents et la mesure en cause étant non pas une interdiction généralisée de faire sonner la cloche de l'église mais une limitation de son volume sonore pendant les heures nocturnes.

**Conclusion :** irrecevable (défaut manifeste de fondement).

## *Eweida et autres c. Royaume-Uni*

- 48420/10 et al. Arrêt 15.1.2013 [Section IV]

---

**Mesures disciplinaires contre des employés pour port de symboles religieux (croix) au travail ou refus de s'acquitter de tâches qu'ils estimaient incompatibles avec leurs convictions religieuses :** *violation ; non-violations*

**En fait –** Chrétiens pratiquants, les quatre requérants se plaignaient de ce que le droit interne n'avait pas suffisamment protégé leur droit de manifester leur religion. Mme Eweida, employée de British Airways, et Mme Chaplin, infirmière gériatrique, alléguaient que leurs employeurs respectifs leur avaient interdit de porter de manière visible une croix chrétienne autour du cou sur le lieu de travail.



La troisième requérante, Mme Ladele, officier d'état civil, et le quatrième requérant, M. McFarlane, employé dans une société de conseil en sexothérapie et relations conjugales, se plaignaient d'avoir été licenciés pour avoir refusé de s'acquitter de certaines tâches dont ils considéraient qu'elles revenaient à reconnaître l'homosexualité, au mépris de leurs convictions religieuses.

**En droit –** Article 9 pris isolément et/ou combiné avec l'article 14 : Il ressort de la jurisprudence de la Cour et de la Commission que, lorsqu'une personne est en mesure de se soustraire à une restriction apportée à son droit de manifester sa religion ou ses convictions, il n'y a pas d'ingérence dans son droit au titre de l'article 9 § 1 et l'État n'est donc pas tenu de justifier la restriction en question au regard de l'article 9 § 2. Toutefois, compte tenu de l'importance de la liberté de religion dans une société démocratique, la Cour estime que, lorsqu'un requérant se plaint d'une restriction à sa liberté religieuse sur son lieu de travail, elle ne peut se borner à conclure que la possibilité qui se présente à lui de changer d'emploi neutralise l'ingérence dont il se plaint ; en pareil cas, la Cour doit prendre en compte cette possibilité dans l'équilibre global pour rechercher si la restriction est ou non proportionnée. Lorsque, comme dans le cas de la première requérante et du quatrième requérant, les faits litigieux émanent d'entreprises privées, et qu'ils ne sont donc pas directement imputables à l'État défendeur, la question doit être examinée sous l'angle de l'obligation positive faite aux autorités étatiques de reconnaître les droits garantis par l'article 9 à toute personne relevant de leur juridiction. En ce qui concerne les principes applicables sur le terrain de l'article 14 de la Convention, s'il faut normalement qu'il y ait une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations analogues ou comparables pour qu'une question se pose sur le terrain de cette disposition, il y a également violation du droit à la non-discrimination lorsque les États, sans justification objective et raisonnable, ne traitent pas différemment des personnes se trouvant dans des situations sensiblement différentes. Pareils comportements sont discriminatoires s'ils manquent de justification objective et raisonnable ; en d'autres termes, s'ils ne poursuivent pas un but légitime ou s'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

**a) La première requérante –** La Cour admet que, en revendiquant le droit de porter une croix de manière visible sur son lieu de travail, l'intéressée entendait manifester ses convictions religieuses.

---

Dès lors, l'interdiction qui lui a été faite par British Airways de septembre 2006 à février 2007 de prendre ses fonctions tant qu'elle porterait sa croix de manière visible s'analyse en une ingérence dans la liberté de la requérante de manifester sa religion.

Cette ingérence n'étant pas directement imputable à l'État, il convient de rechercher si celui-ci a satisfait à son obligation positive au titre de l'article 9. L'absence en droit anglais de disposition protégeant expressément le port de vêtements ou de symboles religieux sur le lieu de travail n'emporte pas en soi violation du droit de l'intéressée de manifester sa religion. En effet, les tribunaux internes pouvaient connaître de cette question et l'ont d'ailleurs examinée dans le cadre des plaintes pour discrimination déposées par les requérants. En cherchant à véhiculer une certaine image de British Airways et à promouvoir la reconnaissance de sa marque et de son personnel, le code vestimentaire de cette société poursuivait un but légitime. Toutefois, les juridictions nationales ont accordé à ce but une importance excessive. La croix portée par la requérante était discrète et ne pouvait nuire à son apparence professionnelle. Il n'a pas été prouvé que l'autorisation accordée par le passé à d'autres employés de porter des vêtements religieux tels que le turban ou le hijab ait eu un effet négatif sur l'image



de marque et la réputation de British Airways. En outre, les modifications que British Airways a par la suite apportées à son code vestimentaire pour autoriser le port visible de bijoux religieux donnent à penser que l'interdiction antérieure n'était pas d'une importance cruciale.

---

Par conséquent, comme aucun empiètement sur les intérêts d'autrui n'a été établi, les autorités internes n'ont pas suffisamment garanti le droit de la première requérante de manifester sa religion, au mépris de leur obligation positive au titre de l'article 9.

La Cour n'estime pas nécessaire d'examiner séparément le grief soulevé par la requérante sur le terrain de l'article 14 combiné avec l'article 9.

**Conclusion :** violation à l'égard de la première requérante (cinq voix contre deux).

**b) La deuxième requérante** – La Cour admet que, en revendiquant le droit de porter une croix sur son lieu de travail, l'intéressée entendait manifester ses convictions religieuses. Dès lors, l'interdiction qui lui a été faite par les autorités sanitaires de prendre ses fonctions tant qu'elle porterait sa croix s'analyse en une ingérence dans sa liberté de manifester sa religion.

La restriction en question avait un but légitime, à savoir la protection de la santé et de la sécurité des infirmières et des patients.

Les supérieurs hiérarchiques de la requérante considéraient en effet qu'un patient agité pouvait saisir la chaîne portée par l'intéressée et provoquer une blessure en la tirant, ou que la chaîne pouvait glisser et entrer en contact avec une plaie ouverte. Le motif justifiant la restriction litigieuse était donc en soi beaucoup plus important que celui sur lequel se fondait l'interdiction opposée à la première requérante.

---

La Cour relève par ailleurs qu'une autre infirmière chrétienne avait reçu l'ordre de retirer une croix portée en pendentif, que deux infirmières Sikhs avaient été invitées à renoncer au port d'un bracelet et d'un kirpan, et que le port d'un hijab non ajusté était interdit. Les autorités sanitaires avaient suggéré à la deuxième requérante de porter une croix en broche fixée à son uniforme, ou dissimulée sous un haut à col montant porté sous sa tunique, mais l'intéressée avait estimé que ces propositions ne lui permettaient pas de satisfaire pleinement à ses obligations religieuses. Dans ce domaine, les autorités internes doivent bénéficier d'une ample marge d'appréciation. Les responsables d'un hôpital sont mieux placés qu'un tribunal pour prendre des décisions en matière de sécurité clinique, surtout s'il s'agit d'un tribunal international n'ayant pas directement connaissance des éléments de preuve.

Dans ces conditions, la Cour conclut que la mesure critiquée n'était pas disproportionnée et que l'ingérence dans le droit de la requérante de manifester sa religion était nécessaire dans une société démocratique. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9 pris isolément ou combiné avec l'article 14.

**Conclusion :** non-violation à l'égard de la deuxième requérante (unanimité).

**c) La troisième requérante** – Le refus de la troisième requérante de participer à la célébration de partenariats civils entre homosexuels était directement motivé par ses convictions religieuses. Dès lors, les faits litigieux relèvent de l'article 9. Par ailleurs, l'article 14 trouve à s'appliquer. La situation de l'intéressée doit être comparée à celle d'un officier d'état civil n'ayant pas d'objection religieuse aux unions homosexuelles. La Cour admet que l'obligation imposée par les autorités locales à tous les officiers d'état civil de célébrer des partenariats civils a eu des effets particulièrement préjudiciables pour les convictions religieuses de l'intéressée. L'obligation en question poursuivait un but légitime, à savoir la promotion de l'égalité des chances entre des personnes d'orientation sexuelle différente. Pour apprécier la proportionnalité de la mesure critiquée, il convient de relever qu'elle a



eu de graves conséquences pour la requérante, puisque celle-ci a considéré qu'elle n'avait pas d'autre choix que de s'exposer à une action disciplinaire plutôt que d'être désignée pour célébrer des partenariats civils et qu'elle a fini par perdre son emploi. En outre, on ne saurait dire que, lors de la conclusion de son contrat de travail, la requérante avait expressément renoncé à son droit de manifester ses convictions religieuses par le refus de célébrer des partenariats civils puisque ce n'est que plus tard que cette obligation lui a été imposée par son employeur. Cela étant, la politique des autorités locales visait à garantir les droits des tiers également protégés par la Convention, et la Cour accorde d'ordinaire aux autorités internes une ample marge d'appréciation pour ménager un juste équilibre entre des droits conventionnels concurrents. Eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause, la Cour estime que ni les autorités locales qui employaient la troisième requérante et avaient exercé contre elle une procédure disciplinaire ni les juridictions internes qui avaient rejeté sa plainte pour discrimination n'ont outrepassé la marge d'appréciation dont elles disposaient. En conséquence, il n'y a pas eu violation de l'article 14 combiné avec l'article 9.

**Conclusion :** non-violation à l'égard de la troisième requérante (cinq voix contre deux).

**d) Le quatrième requérant** – Employé par une société privée qui imposait à ses salariés de fournir des conseils psychosexuels aux couples faisant appel à ses services sans distinguer entre couples hétérosexuels et couples homosexuels, le quatrième requérant avait subi une procédure disciplinaire pour avoir refusé de s'engager à prodiguer de tels conseils à des couples homosexuels. La Cour admet que le refus de l'intéressé de conseiller les couples homosexuels était directement motivé par ses convictions chrétiennes traditionalistes en matière de mariage et de relations sexuelles. Elle y voit une manifestation de la religion et des convictions du requérant. Dès lors, l'État avait l'obligation positive de garantir à l'intéressé les droits dont il jouissait au titre de l'article 9. Pour rechercher si l'État défendeur a respecté cette obligation positive en ménageant un juste équilibre entre les intérêts concurrents en présence, la Cour doit tenir compte du fait que le licenciement du requérant était une sanction sévère ayant eu pour lui de graves conséquences. Mais il convient aussi de relever que le requérant s'était inscrit de son propre chef au programme de formation supérieure en conseil psychosexuel assurée par son employeur tout en sachant que celui-ci poursuivait une politique d'égalité des chances qui lui interdirait de sélectionner ses clients en fonction de leur orientation sexuelle. Si la décision de conclure un contrat de travail et d'assumer en connaissance de cause des responsabilités ayant des répercussions sur la liberté de manifester des convictions religieuses n'est pas déterminante quant à la question de savoir s'il y a eu ou non une ingérence dans les droits garantis par l'article 9, il n'en demeure pas moins que cette décision doit figurer au nombre des éléments à considérer pour apprécier si un juste équilibre a été ménagé. Toutefois, il convient surtout de relever que le comportement reproché à l'employeur visait à assurer la mise en œuvre de sa politique consistant à fournir des prestations de conseil de manière non discriminatoire. Dans ces conditions, les autorités étatiques disposaient d'une ample marge d'appréciation pour ménager un équilibre entre le droit du quatrième requérant de manifester ses convictions religieuses et l'intérêt de son employeur à protéger les droits des tiers. Eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause, la Cour estime que l'État défendeur n'a pas outrepassé sa marge d'appréciation. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9 pris isolément ou combiné avec l'article 14.

**Conclusion :** non-violation à l'égard du quatrième requérant (unanimité).

**Article 41 :** 2 000 EUR à la première requérante pour préjudice moral.



## *Austrianu c. Roumanie* - 16117/02 Arrêt 12.2.2013 [Section III]

---

### **Confiscation d'un lecteur de cassette utilisé par un détenu pour écouter des cassettes à caractère religieux : irrecevable**

**En fait –** Le requérant, de confession baptiste, purgeait une lourde peine d'emprisonnement. Après avoir réagi à la confiscation d'un petit radiocassette qu'il avait reçu en récompense de ses bons résultats obtenus au programme d'« éducation morale chrétienne », il fut informé par les autorités pénitentiaires que les détenus n'avaient droit qu'à des postes de radio et de télévision fonctionnant sur piles, mais qu'il pouvait écouter ses cassettes audio sur le lecteur de cassettes appartenant au service de l'éducation et de la culture de la prison s'il le souhaitait. Dans sa requête à la Cour, le requérant soutenait notamment que la confiscation de ses cassettes religieuses et de son lecteur de cassettes avait porté atteinte à sa liberté de religion.

**En droit –** Article 9 : Cette disposition ne protège pas tous les actes motivés ou inspirés par une religion ou une croyance. Eu égard à la marge d'appréciation de l'État, la confiscation du lecteur de cassettes (à supposer que cela constitue une ingérence dans l'exercice par le requérant de ses droits au titre de l'article 9) n'a pas empêché complètement l'intéressé de manifester sa religion. Selon le Gouvernement, les autorités pénitentiaires ont offert au requérant d'utiliser un lecteur de cassettes dans le service de l'éducation et de la culture de la prison pour écouter ses cassettes religieuses et, bien que le requérant ait contesté l'existence d'un tel service, il n'apparaît pas qu'il ait saisi les autorités de la prison d'un grief en ce sens. De plus, il a été autorisé à assister à des séminaires religieux et n'a jamais contesté qu'il avait la possibilité de lire des ouvrages religieux dans sa cellule. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que les restrictions apportées à la liste des choses dont les détenus peuvent disposer dans leurs cellules par l'exclusion de certains articles (tels que des lecteurs de cassettes) qui ne sont pas essentiels à la manifestation de sa religion constitue une réponse proportionnée à la nécessité de protéger les droits et libertés d'autrui et de préserver la sécurité au sein des prisons.

**Conclusion :** irrecevable (manifestement mal fondée).

La Cour rejette également pour défaut manifeste de fondement une allégation de discrimination fondée sur des motifs religieux (article 14 combiné avec l'article 9). Elle accueille les allégations de violation de l'article 3, tant sous l'aspect procédural que sous le volet matériel de cette disposition, relativement à un incident datant du 9 décembre 1998 au cours duquel l'intéressé avait été frappé par une matraque, mais conclut à la non-violation de cet article en ce qui concerne le défaut allégué de soins médicaux adéquats.



## S.A.S. – France - 43835/11 27.11.2013 [Section V]

---

### **Interdiction du port d'un vêtement religieux dissimulant le visage dans l'espace public :** *dessaïssement au profit de la Grande Chambre*

---

La requérante, musulmane pratiquante, porte la burqa et le niqab qui couvrent entièrement son corps à l'exception des yeux afin d'être en accord avec sa foi, sa culture et ses convictions personnelles. Elle dit porter ce vêtement de son plein gré, en public comme en privé, mais pas de façon systématique. Depuis le 11 avril 2011, date d'entrée en vigueur de la loi no 2010-1192 du 11 octobre 2010, sur tout le territoire de la République française il est interdit à chacun de dissimuler son visage dans l'espace public. La requérante dénonce une violation des articles 3, 8, 9, 10, 11 et 14 de la Convention.

## *Sindicatul 'Pastorul cel Bun'* c'Roumanie – 2330/09 9.07.2013

[Grande Chambre]

---

### **Le refus d'enregistrer un syndicat de prêtres au nom du respect de l'autonomie des cultes n'est pas déraisonnable eu égard au rôle de l'Etat dans la préservation de cette autonomie.**

**En fait –** Le requérant est un syndicat, fondé par trente-deux prêtres roumains orthodoxes et par trois employés laïcs. Le président élu du syndicat sollicita auprès du tribunal de Craiova l'octroi au syndicat de la personnalité morale et son inscription au registre des syndicats. L'archevêché de Craiova affirma que la création du syndicat sans l'accord et la bénédiction de l'archevêque était interdite par le Statut de l'Eglise orthodoxe roumaine. Par un jugement du 22 mai 2008, le tribunal accueillit la demande du syndicat et ordonna son inscription au registre. L'archevêché contesta ce jugement, invoquant l'article 29 de la Constitution, qui garantit la liberté religieuse et l'autonomie des cultes. Il arguait que le principe de la liberté religieuse ne pouvait s'effacer devant d'autres principes constitutionnels, notamment celui de la liberté d'association, y compris la liberté syndicale.

**En droit –** La Cour a recherché si, compte-tenu de leur appartenance au clergé, les membres du syndicat pouvaient bénéficier des dispositions de l'article 11 de la Convention et si le refus d'enregistrer le syndicat avait porté atteinte à la substance même de leur droit d'association. Ainsi, il lui faut savoir si les fonctions que les membres exercent sont constitutives d'une relation de travail entraînant l'applicabilité du droit de fonder ou de s'affilier à un syndicat au sens de l'article 11. La Cour observe que les fonctions exercées par les membres du syndicat présentent de nombreux aspects caractéristiques d'une relation de travail. Cependant, le travail des membres du clergé présente la particularité de poursuivre aussi une finalité spirituelle et d'être accompli dans le cadre d'une Eglise pouvant prétendre à un certain degré d'autonomie. La Cour estime que les membres du clergé accomplissent leur mission dans le cadre d'une relation de travail relevant de l'article 11 de la Convention. Dès lors, le refus d'enregistrer le syndicat s'analyse en une ingérence de l'Etat défendeur dans l'exercice des droits garantis par cet article de la Convention. Cette ingérence doit être « prévue par la loi » et inspirée par un ou plusieurs



buts légitimes et « nécessaire à une société démocratique ». La Cour considère que cette ingérence se fondait sur les dispositions du Statut de l'Eglise orthodoxe roumaine et poursuivait un objectif légitime au regard de l'article 11 paragraphe 2, à savoir la protection des droits d'autrui, en l'occurrence ceux de l'Eglise orthodoxe roumaine.

La cour rappelle qu'elle a eu à maintes reprises l'occasion de souligner le rôle de l'Etat en tant qu'organisateur neutre et impartial de la pratique des religions, cultes et croyances et d'indiquer que ce rôle contribuait à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique, particulièrement entre des groupes opposés. En refusant d'enregistrer le syndicat requérant, l'Etat s'est simplement abstenu de s'impliquer dans l'organisation et le fonctionnement de l'Eglise orthodoxe roumaine, respectant l'obligation de neutralité que lui impose l'article 9 de la Convention. Enfin, la Cour prend note de la grande variété des modèles constitutionnels qui régissent en Europe les relations entre les Etats et les cultes. Compte tenu de l'absence de consensus européen sur la question, elle estime que la marge d'appréciation de l'Etat est plus large en ce domaine et englobe le droit de reconnaître ou non, au sein des communautés religieuses, des organisations syndicales poursuivant des buts susceptibles d'entraver l'exercice de l'autonomie des cultes.

**Conclusion :** La Cour décide qu'il n'y a pas eu violation de l'article 11 de la Convention, le refus du tribunal n'ayant pas outrepassé la marge d'appréciation dont bénéficient les autorités nationales et n'étant pas disproportionné.



# Analyse du rapport de la commission sur l'application du principe de laïcité dans la République présidée par M. Bernard Stasi<sup>113</sup>

Par M. Alain Bergounioux, Inspecteur général de l'Éducation nationale

Le contexte dans lequel a été constituée la commission Stasi, en 2003 est connu. Il était dominé par la question du port du foulard par des jeunes filles dans les établissements scolaires et par une interrogation sur la compatibilité des valeurs de la religion islamique avec les principes de la laïcité. La lettre de mission du Président de la République donnait à la commission un mandat large pour mener une réflexion approfondie sur les problèmes de la laïcité à l'école, dans les services publics, dans le monde du travail, pour donner un sens concret aux principes de la laïcité, tout en veillant au renforcement de la cohésion sociale qui passe par un refus des discriminations de toute nature. D'emblée dans son introduction, les rapporteurs définissaient la laïcité, comme le produit « *d'une alchimie entre une histoire, une philosophie et une éthique personnelle* » et un « *équilibre entre des droits et des devoirs* ».

Il est utile de rappeler le mouvement du texte et ses principaux enseignements.

La première partie est une analyse de la construction historique de la laïcité française. **Elle souligne bien qu'il y a toujours eu plusieurs visions de la laïcité et que celle-ci connaît une tension intérieure dans un équilibre entre des exigences potentiellement contradictoires.** Le rôle de l'État est de consolider des valeurs communes. Mais il n'est pas le seul responsable. Les religions ont un effort d'adaptation à réaliser. Et ces citoyens doivent partager le plus possible une « *éthique* » de la laïcité.

La deuxième partie étudie le régime juridique de la laïcité. Elle est un principe constitutionnel. Mais les textes la régissant constituent un ensemble disparate. Ce qui explique l'importance de la jurisprudence et le rôle qui y joue le Conseil d'État. L'essentiel tourne autour de deux principes d'abord, la neutralité de l'État, ce qui va de pair avec l'égalité, ensuite, la liberté de conscience, avec sa déclinaison dans la liberté de culte, sous réserve de trouble à l'ordre public. Sont énumérés cependant les « *accommodements* », trouvés avec le temps, pour les associations culturelles, pour les baux emphytéotiques des collectivités locales par exemple.

Le rapport examine la situation juridique dans l'école, les hôpitaux, les armées, les entreprises. Il conclut que le principe juridique y est appliqué avec empirisme. Ainsi dans le Code du Travail, il est indiqué que « ***nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives des restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché*** ». Une comparaison européenne tend à montrer qu'il y a une tendance commune à aller vers une séparation des Églises et des États.

113- Cet exposé s'est tenu lors de la séance de l'observatoire du 30 avril 2013.



Mais tous les régimes juridiques sont confrontés aux mêmes problèmes : « **faire place aux nouvelles religions, gérer une société diverse, lutter contre les discriminations, promouvoir l'intégration et combattre les extrémismes porteurs de communautarismes** ».

Cela fait transition avec la troisième partie qui dresse l'état des lieux des défis adressés à la laïcité en 2003. Le rapport note que l'on est allé vers plus d'égalité pratique entre les religions et une prise en compte des besoins nouveaux. Mais il relève également des atteintes préoccupantes aux principes de la laïcité, dans les services publics, au premier chef dans l'école, avec les phénomènes des absences, des interruptions de cours, la contestation de programmes, le port de signes religieux, mais, également, dans les hôpitaux, avec des entraves aux soins et des menaces vis à vis des personnels soignants, dans la justice, avec la récusation de magistrats pour des raisons confessionnelles supposées, une tendance au regroupement communautaire dans les prisons, dans les collectivités locales, avec des revendications religieuses d'agents publics, l'utilisation de créneaux horaires spécifiques. Une partie de l'analyse est consacrée au monde du travail où les adaptations sont anciennes pour la mise à la disposition de lieux de prières, pour la restauration collectives. Mais, de nouveaux comportements se sont faits jour concernant particulièrement les discriminations sexistes. Cette partie se conclue par les risques qui en découlent pour la société française : la tendance au repli communautaire, liée évidemment aussi aux ségrégations géographiques et sociales, le développement des discriminations, et par là, avec les atteintes aux libertés individuelles, notamment pour les jeunes femmes, les manifestations de racisme et de xénophobie, tout particulièrement l'antisémitisme et l'islamophobie<sup>114</sup>.

La quatrième partie est la plus connue, car elle contient les propositions. Elle part d'une idée que la question clef aujourd'hui est d'assurer la liberté des personnes. La loi de 1905 est le socle des dispositions à prendre. En même temps, **la laïcité doit être une « pratique vivante »**.

#### Quatre têtes de chapitres sont distinguées

**Premièrement, il faut réaffirmer et réapprendre la notion de laïcité.** Le rapport préconisait l'élaboration d'une Charte de la laïcité, définissant les droits et les obligations de chacun. Elle est en cours d'achèvement dans l'Éducation nationale. Et les programmes scolaires en cours et, en devenir, font leur part à l'histoire et à la notion de laïcité. Un « *enseignement laïque de la morale* » est projeté pour les années à venir.

**Deuxièmement, la lutte contre les discriminations sociales** préconisait la constitution d'une Haute Autorité en la matière. La HALDE a répondu, un temps, à cette proposition. Cette lutte suppose le respect de la diversité et de la mixité<sup>115</sup>, avec l'enseignement de l'histoire de l'esclavage, de la colonisation et de l'immigration, la suppression de toute discrimination dans les politiques publiques – soulevant, entre autres, la question discutée des langues et cultures régionales – une vigilance sur les aides attribuées aux structures communautaires.

**Troisièmement, pour « faire vivre les principes de la République », il s'agit de réaffirmer strictement la neutralité des services publics.** À l'École publique, – et c'est ce qui a été retenu essentiellement – une loi a été proposée pour interdire « *les signes ostensibles et tenues manifestant une*

114- Il est notamment écrit, page 48 : « *Ce racisme à l'encontre des musulmans vient relayer les actes de racisme antimaghrébin connus jusqu'alors. Dans le regard de certains, les personnes d'origine étrangère, qu'elles soient maghrébines ou turques notamment, sont renvoyées et réduites à une identité religieuse supposée, faisant l'impasse sur tous les autres dimensions de leur appartenance culturelle. Cet amalgame se double d'une assimilation entre Islam et radicalisme politico-religieux, oubliant ainsi que la grande majorité des musulmans confesse une foi et une croyance parfaitement compatibles avec les lois de la République* ».

115- Il est notamment écrit, page 52 : « *Il faut combattre la méconnaissance et les préjugés sur les différentes composantes de l'histoire française et sur le fait migratoire. L'enseignement de l'histoire de l'esclavage est absent des programmes, et celui de l'histoire de la colonisation, de la décolonisation, mais aussi de l'immigration occupe une place insuffisante. Ces enseignements devraient tenir toute leur place au collège et au lycée, en métropole et dans les départements et territoires d'outremer* ».



*appartenance religieuse ou politique* »<sup>116</sup>. De manière plus générale, le rapport insistait sur le refus nécessaire de tout ce qui peut entraver le service public de l'éducation. À l'Université cependant, les règlements devraient prendre en compte pour les étudiants leur âge adulte, la neutralité s'appliquant aux personnels et aux locaux. Pour l'hôpital, l'élaboration d'une charte du patient était préconisée avec l'éventualité d'une traduction législative pour tout ce qui concerne le respect des obligations statutaires. Pour les entreprises, il était avancé, qu'après une concertation avec les partenaires sociaux, une disposition législative puisse être étudiée pour permettre aux entreprises d'imposer dans leur règlement interne certaines tenues vestimentaires pour répondre à des impératifs de « *sécurité, aux contacts avec la clientèle, à la paix sociale interne* ». Pour les prisons, il s'agit d'une recommandation, dans le cadre des textes existants, pour préserver les espaces collectifs de « *toute approche communautaire* ». La législation actuelle permet de sanctionner fermement les propos et les comportements racistes.

**Quatrièmement, enfin, le rapport contenait tout un ensemble de propositions, rappelant que la laïcité consistait également en des droits, pour faire respecter pleinement la diversité spirituelle.** Il s'agit, pour cela, d'enseigner le fait religieux à l'école, de développer les études supérieures sur l'Islam, avec une École nationale, de mieux prendre en compte les exigences religieuses en matière alimentaire et funéraire, de reconnaître davantage la place de la libre pensée humaniste et nationaliste dans le débat public, de prendre en considérations les fêtes les plus solennelles des religions les plus représentées (fêtes du Kippour, de l'Aïd-el-Kebir, du Noël orthodoxe).

**La qualité du rapport Stasi a été reconnue et sa démarche garde une forte actualité. Pour autant, sur le moment, il n'a pas été accueilli unanimement.** Les instances représentatives du culte musulman ont critiqué la stigmatisation de l'Islam. Nombre d'intellectuels et de chercheurs en sciences sociales ont souligné l'insuffisante prise en compte des données sociales. Les recommandations quant à elles, ont été inégalement suivies, l'équilibre entre les devoirs et les droits demeurant problématique. Le rapport Stasi n'a donc pas clôt le débat. Il est important de reprendre point à point les thèmes et les problèmes analysés pour dresser un constat de la situation dix années après. **Mais, par son ampleur de vue, et par une compréhension profonde la nature de la laïcité, le rapport Stasi demeure un point de référence majeur pour nos travaux.**

Alain Bergounioux

116- Loi 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.



# Présentation du rapport sur l'enseignement laïque de la morale à l'école, remis au ministre de l'Éducation nationale<sup>117</sup>

Par M<sup>me</sup> Laurence Loeffel, Inspectrice générale de l'Éducation nationale

La mission réunie à la demande de M. le ministre de l'Éducation nationale Vincent Peillon était composée de M. Alain Bergounioux, historien et inspecteur général de l'Éducation nationale, M<sup>me</sup> Laurence Loeffel, alors Professeure des Universités et philosophe, M. Rémy Schwartz, Conseiller d'État.

Les travaux ont été conduits du mois d'octobre 2012 au mois d'avril 2013 en collaboration avec trois membres de la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), M<sup>mes</sup> Véronique Fouquat et Anne Rebeyrol, M. Pierre Laporte.

## La Lettre de mission

---

La Lettre de mission nous demandait de réfléchir aux contours de l'enseignement d'**une morale commune, de l'école primaire au lycée, susceptible de contribuer « à la construction du respect, du vivre ensemble et de la liberté. »** Il nous était également demandé de procéder à un état des lieux de l'instruction civique et morale dans les programmes scolaires, à la fois dans leurs contenus et dans leurs méthodes.

## La méthode

---

Plus de quarante auditions ont été menées de novembre 2012 à février 2013 à quoi s'ajoute une séance au Conseil supérieur de l'éducation où ont été entendus les représentants syndicaux ainsi que les représentants des Fédérations de parents d'élèves (les représentants lycéens étaient absents).

---

117- Cet exposé s'est tenu lors de la séance de l'observatoire du 30 avril 2013.



## Principes et objectifs d'un enseignement de morale à l'École

---

La mission s'est appuyée sur les auditions menées ainsi que sur le *Rapport sur la refondation de l'École* pour faire valoir le bien-fondé d'un enseignement de morale à l'École. En effet, **des auditions, s'est dégagé un fort consensus en faveur d'un tel enseignement** (un seul auditionné s'y est opposé) ; les travaux des ateliers menés dans le cadre de la concertation sur la « *Refondation de l'école* » avaient fait apparaître une nette orientation morale des propositions, sensible notamment dans les principes avancés de la « *bienveillance* », de l'« *hospitalité* » de l'École, d'une « *école inclusive* » en guerre contre toutes les discriminations. Ces principes avaient vocation à donner une nouvelle inspiration à l'action éducative de la maternelle à la terminale.

En creux, on pouvait bien entendu comprendre une critique de l'école actuelle considérée par certains acteurs comme insuffisamment bienveillante, hospitalière, inclusive.

- **Revitaliser le lien entre morale et éducation** est en ce sens l'un des objectifs proposés dans l'enseignement de la morale.
- **Le principe en est, en priorité, le respect du pluralisme des opinions et des croyances, de la liberté de conscience, des droits des élèves et de leur famille.** Un enseignement de morale à l'école doit en effet se penser dans le cadre des évolutions de la démocratie. Il n'est plus possible de privilégier une conception de la vie bonne, comme au XIXe siècle, qui s'imposerait à tous comme meilleure que les autres.

Dans le cadre de la pluralisation des choix de vie et des options de sens, une telle orientation n'est pas acceptable.

- **En revanche, l'École a bien comme mission de faire respecter les valeurs de la République** ce qu'elle fait à travers l'éducation civique, les dispositifs d'éducation menés au sein de la vie scolaire, ainsi que par des dispositions législatives telle la loi du 15 mars 2004. Elle n'impose pas ces valeurs comme meilleures que celles des élèves et de leur famille ; mais elle peut faire valoir que ces valeurs sont des valeurs communes qui transcendent les particularismes, autrement dit, ce sont des valeurs susceptibles de susciter l'adhésion de tous, d'être partagées, sans heurter les valeurs personnelles.

---

- **Le rapport propose en ce sens de restaurer la dimension morale des valeurs de la République permettant une réarticulation du moral et du civique, de la personne et du citoyen.**

- **Distingués des objectifs de l'éducation civique, son objectif est donc la formation de la personne, du sujet.** Ancrer la formation du citoyen sur la formation de la personne ne peut que donner une meilleure assise à l'éducation du citoyen en donnant aux élèves les conditions d'une réelle appropriation. Souvent, en effet, les valeurs de la République évoquées en éducation civique apparaissent aux élèves lointaines ; ils ne voient pas de raison d'y adhérer. Or, un enseignement de morale est le moyen de rendre ces valeurs désirables.
- **La mission a ainsi proposé d'élargir le socle des valeurs aux valeurs constitutionnelles de la République française : dignité, laïcité, liberté, égalité, solidarité, respect des croyances, sens de la justice, refus des discriminations.** Il y a là matière à un enseignement de morale riche, attractif, pourvu que les enseignants utilisent les méthodes adaptées.

---

- **En ce qui concerne la dimension laïque de la morale, la mission a considéré que cette morale ne pouvait être que laïque, parce que non confessionnelle et civique parce que fortement centrée sur les valeurs de la République.**



Elle n'a souhaité cependant privilégier ni l'une ni l'autre de ces expressions, préférant le principe d'un « **enseignement laïque de la morale** ». Celui-ci a un double intérêt : éviter les (vaines) polémiques autour de la « morale laïque » susceptibles de compromettre, dès l'origine, le projet ; faire peser l'exigence laïque sur l'enseignant et non sur les contenus d'enseignement (ces contenus sont laïques, c'est un fait), ce qui présente l'intérêt d'engager les enseignants, et notamment dès la formation initiale, dans la construction d'une éthique laïque enseignante. Il apparaît en effet que depuis la loi du 15 mars 2004, la laïcité de l'école s'est déportée vers les devoirs des élèves alors même que les enseignants sont souvent ignorants des fondements historiques, juridiques et philosophiques de la laïcité. Or, dans un enseignement délicat comme l'est l'enseignement de la morale à l'école, qui requiert de l'enseignant une vigilance constante afin de ne pas heurter les consciences des élèves et de leurs familles, il importe que l'enseignant soit conscient qu'enseigner à l'école publique, ce n'est pas seulement enseigner dans un cadre laïque, c'est aussi enseigner de manière laïque.

---

**Une éthique laïque enseignante, distinguée d'une morale professionnelle, peut ainsi être comprise comme la recherche permanente d'un équilibre entre l'individu et le commun. Elle est la condition d'une laïcité mieux intériorisée, mieux comprise et donc mieux transmise.**

## Modalités

---

- La mission n'a pas fait le choix de proposer un enseignement de morale compris comme une discipline scolaire qui s'ajouterait à toutes les autres, considérant que les conditions ne sont pas réunies à l'École pour un tel projet.

Dans le premier degré, les programmes 2008 prévoient une « *Instruction civique et morale* ». Le principe doit en être maintenu, mais les programmes modifiés.

Dans le second degré, en revanche, l'enseignement de la morale ne peut être qu'un projet commun associant les enseignants et les enseignements et les conseillers principaux d'éducation comme l'ensemble des personnels œuvrant dans le domaine de la vie scolaire.

- C'est aussi le moyen d'associer une dimension d'engagement à cet enseignement de morale qui ne doit pas être seulement intellectuel, mais doit permettre un réel engagement des élèves dans la vie des établissements.

## Formation

---

Le rapport propose deux modules de formation obligatoires pour tous (Professeurs des écoles, professeurs du second degré et conseillers principaux d'éducation) :

- Un module de formation à la laïcité dans ses dimensions historiques, juridiques et philosophiques, comprenant également la formation à une éthique laïque.

- Un module sur l'enseignement moral proprement dit, comprenant une initiation à la philosophie morale, à la psychologie morale et à la psychologie de l'enfant, ainsi qu'une initiation à la diversité des méthodes dans ce domaine.

Laurence Loeffel



# Régime de l'enseignement public en Alsace-Moselle

par M<sup>me</sup> Catherine Moreau, directrice des affaires juridiques  
du ministère de l'éducation nationale et du ministère  
de l'enseignement supérieur et de la recherche

Les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, cédés à l'Allemagne par le traité de Francfort et annexés par celle-ci entre 1870 et 1918, puis pendant la Seconde Guerre mondiale, continuent d'être régis par des dispositions particulières en plusieurs domaines, et notamment en matière scolaire.

L'une de ces particularités réside dans la mise en place par l'Etat, dans les écoles, collèges et lycées publics, d'un enseignement religieux obligatoire pour tous les élèves qui, à moins d'être dispensés de cet enseignement par leurs parents, doivent choisir entre les quatre cultes « reconnus » par le régime concordataire toujours en vigueur : le culte catholique, les cultes protestants, correspondant d'une part à l'Eglise luthérienne<sup>118</sup> et, d'autre part, à l'Eglise réformée d'Alsace et de Lorraine et, enfin, le culte israélite.

## 1. Le caractère obligatoire de l'enseignement religieux en Alsace-Moselle

---

En raison de l'annexion par l'Allemagne des départements d'Alsace-Moselle, les textes abrogés sur le reste du territoire français entre 1870 et 1918 ont survécu, et des éléments de droit germanique régissent la vie locale dans les domaines les plus divers. Lors du retour à la France de ces territoires en 1918 puis en 1945, les dispositions françaises antérieures à 1870 et allemandes de la période d'annexion ont été maintenues, et certains éléments de la législation française n'y ont pas été introduits, tout particulièrement la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Eglises et de l'Etat.

Aussi, l'article L. 481-1 du code de l'éducation dispose que : « *Les dispositions particulières régissant l'enseignement applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle y demeurent en vigueur* ».

Le Conseil d'Etat, statuant sur l'interprétation de cet article, a jugé que : « *ces dispositions (...) impliquent, en raison de la généralité de leurs termes, que sont maintenues en vigueur l'ensemble des dispositions particulières régissant l'enseignement dans les départements concernés et que n'y sont pas rendues applicables des dispositions d'application générale qui n'y avaient pas été antérieurement introduites* » (Conseil d'Etat, 6 juin 2001, Archevêque de Strasbourg et autres, requêtes n° 224053, 224138, 224145, 224255 et 224326, au Recueil).

Il en résulte que l'enseignement dans les deux départements qui forment la région Alsace et dans le département de la Moselle est régi par certaines dispositions particulières constituant la base d'un droit local. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs consacré un principe fondamental reconnu par les lois de la République relatif à l'existence d'un droit local dans les départements d'Alsace-Moselle (CC, 5 août 2011, *Société Somodia*, n° 2011-157 QPC).

---

118- dite Eglise de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine



Parmi ces règles particulières, figure le caractère obligatoire de l'enseignement de la religion à raison d'une heure par semaine, qui déroge à l'article. L. 141-4 du code de l'éducation aux termes duquel : « *L'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants inscrits dans les écoles publiques qu'en dehors des heures de classe* ».

Contrairement aux idées reçues, le caractère obligatoire de l'enseignement religieux dans l'enseignement public ne découle pas directement du concordat (sous la réserve énoncée au point 3.2). Dans le premier degré, l'article 23 de la loi du 15 mars 1850 dispose que « *l'enseignement primaire comprend l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française (...)* ». Dans le second degré et les établissements techniques, les textes réputés applicables sont des textes allemands, notamment l'article 10 A d'une ordonnance du Chancelier du Reich du 10 juillet 1873 pour l'exécution de la loi du 12 février 1873 sur l'enseignement, modifiée par l'ordonnance du 16 novembre 1887, qui dispose que « *Dans toutes les écoles, l'enseignement et l'éducation doivent tendre à développer la religion, la moralité et le respect des pouvoirs établis et des lois* »<sup>119</sup>.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs jugé : « *qu'en vertu de la législation spéciale aux départements d'Alsace et de Moselle, maintenue en vigueur sans qu'il soit nécessaire de la publier au Journal officiel de la République française, par les lois du 17 octobre 1919 et du 1<sup>er</sup> juin 1924 et l'ordonnance du 15 septembre 1944, et, notamment, de l'article 10 A de l'ordonnance du 10 juillet 1873 modifiée par l'ordonnance du 16 novembre 1887, **l'obligation d'assurer un enseignement religieux dans toutes les écoles de ces départements et, en particulier, dans les établissements publics d'enseignement du second degré, constitue une règle de valeur législative s'imposant au pouvoir réglementaire*** » (Conseil d'Etat, 6 avril 2001, Syndicat national des enseignants du second degré (SNES), n° 219379 ; 221699 ; 221700).

Le Conseil d'Etat a ajouté dans cette même décision que : « *l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, a maintenu en application dans ces départements les articles 21 à 79 du code civil local ; qu'ainsi le maintien en vigueur de la législation locale procède de la volonté du législateur ; que si, postérieurement à la loi précitée du 1<sup>er</sup> juin 1924, les préambules des Constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure le principe de laïcité, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi* ».

Le caractère obligatoire de l'enseignement religieux, aussi bien dans l'enseignement primaire que secondaire, a donc une base législative.

Dans le primaire, l'article D. 481-2 du code de l'éducation prévoit que la durée hebdomadaire de la scolarité est fixée à 24 heures, dont une heure d'enseignement religieux. Pour les trois dernières années de l'école élémentaire, cet horaire peut être porté par décision du recteur de l'académie à vingt-cinq heures, comprenant deux heures d'enseignement religieux, sous certaines conditions.

Dans le secondaire, à défaut de disposition réglementaire dans le code de l'éducation, les modalités de l'enseignement religieux sont fixées par voie de circulaire. L'horaire d'enseignement religieux est d'une heure par semaine.

119- Le décret n° 2013-395 du 14 mai 2013 portant publication de la traduction de lois et règlements locaux maintenus en vigueur par les lois du 1<sup>er</sup> juin 1924 dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle assure, conformément à la décision du Conseil constitutionnel n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, la publication de la « version officielle en langue française » de plusieurs lois et règlements locaux qui ont été maintenus en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle par les lois du 1<sup>er</sup> juin 1924 et l'ordonnance du 15 septembre 1944, et notamment celle de l'article 10 A de l'ordonnance du Chancelier du Reich précitée.



## 2. L'existence d'une dispense assure la constitutionnalité et la conventionalité de l'enseignement religieux

---

Si l'enseignement religieux a un caractère obligatoire dans toutes les écoles et établissements publics d'Alsace-Moselle, **les élèves qui le souhaitent peuvent cependant bénéficier d'une dispense.**

L'existence de cette dispense est une condition nécessaire à la constitutionnalité et à la conventionalité de l'enseignement religieux obligatoire dans les écoles et établissements publics (CE, 6 avril 2001 susmentionné), au regard de la liberté de conscience dont disposent les élèves, reconnue notamment par l'article 10 de la déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789 et l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) <sup>120</sup>, ainsi que du droit des parents (prévu par l'article 2 du Protocole additionnel à la CEDH <sup>121</sup>) à élever leurs enfants selon leurs convictions. La Cour européenne des droits de l'homme a par ailleurs considéré que l'accès au mécanisme de dispense devait être aisé pour les familles (CEDH, 29 juin 2007, n° 15472/02).

A l'école primaire, les modalités de dispense sont prévues aux articles D. 481-5 et suivants du code de l'éducation. Les enfants dispensés de l'enseignement religieux réglementaire par la déclaration écrite ou verbale et contresignée, faite au directeur d'école, par leur représentant légal reçoivent, au lieu et place de l'enseignement religieux, un complément d'enseignement moral (article D. 481-6).

Les modalités de la dispense d'enseignement religieux des élèves de l'enseignement secondaire ne sont pas définies par le code de l'éducation, mais sont organisées par des circulaires rectores.

De façon générale, l'administration doit prendre acte de la déclaration de dispense faite par les parents, qui peut intervenir à tout moment, sans pouvoir ni s'y opposer ni demander aux parents les raisons de leur choix.

---

120- Voir en ce sens CE, 6 avril 2001, susmentionné.

121- « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »



# Régime des établissements d'enseignement privés hors contrat

par M<sup>me</sup> Catherine Moreau, directrice des affaires juridiques  
du ministère de l'éducation nationale  
et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

## 1. La liberté de l'enseignement

---

Aux termes de l'article L. 151-1 du code de l'éducation, issu de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés : « L'Etat proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts ».

Le Conseil constitutionnel a reconnu la valeur constitutionnelle de la liberté de l'enseignement en invoquant un principe fondamental reconnu par les lois de la République (Cons. const., 23 novembre 1977, *Loi complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1<sup>er</sup> juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement*, n° 77-87 DC).

La liberté de l'enseignement revêt plusieurs aspects. Elle désigne d'abord le droit reconnu à chacun de choisir librement son enseignement, conformément à ses convictions personnelles. Le choix de l'enseignement, scolaire ou domestique, est libre, comme celui de l'école, privée ou publique. Du point de vue de l'enseignant, elle s'analyse comme le droit reconnu au maître d'enseigner librement ce qu'il croit. La liberté de l'enseignement implique également le droit pour les particuliers de créer librement, dans le respect des exigences minimales formulées par la loi, des établissements d'enseignement. Enfin, cette liberté impose, dans le cadre du contrat d'association, le respect du caractère propre des établissements privés (article L. 442-1 du code de l'éducation, voir la fiche sur les établissements privés sous contrat).

Il faut enfin souligner que l'article L. 131-5 du code de l'éducation prévoit que, pour la mise en œuvre de l'obligation scolaire à laquelle sont soumis tous les enfants âgés de 6 à 16 ans, les personnes responsables de ces enfants doivent les faire inscrire dans un établissement d'enseignement public ou privé ou bien déclarer au maire et à l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation (en l'espèce, le directeur académique des services de l'éducation nationale) qu'elles lui feront donner l'instruction dans la famille. Les mêmes formalités doivent être accomplies dans les huit jours qui suivent tout changement de résidence ou de choix d'instruction.

## 2. La liberté de création des établissements privés

---

Les établissements d'enseignement privés du premier et du second degrés ainsi que les établissements d'enseignement technique privés sont soumis à un **régime de déclaration préalable** défini aux articles L. 441-1 et suivants du code de l'éducation. Cette déclaration permet d'assurer le respect du principe de la liberté de l'enseignement tout en permettant la vérification qu'un certain nombre de



conditions imposées pour des raisons d'intérêt public sont bien réunies. Les dispositions législatives imposent que la formalité de déclaration préalable soit accomplie par une personne dont la compétence pédagogique est attestée, la déclaration devant en effet être accompagnée de ses diplômes <sup>122</sup>. Le directeur de l'établissement doit être de bonne moralité <sup>123</sup>.

La déclaration doit être adressée, selon les cas, au maire, au directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), au recteur, au préfet et au procureur de la République <sup>124</sup>.

Les autorités désignées par les textes peuvent alors s'opposer, le cas échéant et par décision motivée, à l'ouverture de l'établissement privé (art. L. 441-2, L. 441-7, L. 441-11). Le conseil académique de l'éducation nationale (CAEN), statuant en formation contentieuse, est alors automatiquement saisi de la décision d'opposition qu'il peut confirmer ou infirmer <sup>125</sup>, appel de cette décision pouvant être formé devant le conseil supérieur de l'éducation (CSE) statuant en matière contentieuse. Il convient de noter que la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République autorise le Gouvernement à réformer par voie d'ordonnance cette procédure, ce qui conduirait à ce que les oppositions formées contre les déclarations d'ouverture puissent être contestées devant les juridictions de droit commun (tribunaux administratifs).

A défaut d'opposition des autorités administratives compétentes, l'établissement est ouvert à l'issue d'un délai d'un ou deux mois à compter du dépôt de la déclaration d'ouverture, sans aucune autre formalité.

Les motifs susceptibles de fonder une décision d'opposition sont limitativement énoncés par la loi. Ils tiennent principalement à des considérations d'ordre public, entendu au sens large, les textes mentionnant l'hygiène et, de manière assez désuète, « les bonnes mœurs ». En outre, pour les établissements d'enseignement technique, l'opposition peut être fondée sur le fait qu'il résulterait des programmes de l'enseignement dispensé que l'établissement n'a en réalité pas le caractère d'un établissement d'enseignement technique. Pour les établissements du premier degré et les établissements techniques, le maire peut former opposition dans les 8 jours de la déclaration s'il estime que les locaux ne sont pas convenables (art. L. 441-1 et L. 441-10).

D'une manière générale, l'opposition, qui ne peut intervenir que pour les motifs fixés par la loi, est entourée de garanties de procédures et de contrôle juridictionnel visant à empêcher tout contrôle a priori de l'initiative privée. Le caractère confessionnel des établissements, quel qu'il soit, n'est pas un motif d'opposition.

Toute personne qui ouvre un établissement privé sans respecter la procédure prévue aux articles L. 441-1 et suivants du code de l'éducation encourt une amende de 3 750 € d'amende, et la fermeture de l'établissement.

---

122- Articles L. 441-1 pour le premier degré, M. 441-11 pour l'enseignement technique. Pour les établissements du second degré, l'article L. 441-5 précise qu'il doit s'agir du baccalauréat, d'une licence ou d'un CAPES et impose en outre un certificat de stage délivré par le recteur, précisant que la personne a exercé pendant 5 ans au moins les fonctions de professeur ou de surveillant dans un établissement d'enseignement du second degré public ou privé.

123- Article L. 911-5 du code de l'éducation

124- Pour le premier degré et l'enseignement technique, la déclaration est adressée au maire de la commune, qui vérifie que les locaux sont convenables tant sur le plan de l'hygiène que des bonnes mœurs (L. 441-1 et L. 441-10). Cette déclaration doit en outre être adressée au préfet, au DASEN ou au recteur et au procureur de la République (L. 441-2 et L. 441-11). Pour les établissements du second degré, la déclaration est adressée au recteur qui en avise le préfet et le procureur de la République (L. 441-5 et L. 441-7).

125- L. 441-3, L. 441-7, L. 441-12



### 3. Financement public des établissements privés hors contrat

---

Les aides de l'Etat ou des collectivités territoriales aux établissements privés d'enseignement hors contrat sont, quelles qu'elles soient, interdites pour l'enseignement primaire (CE, Ass., 24 mai 1963, *Fédération nationale des parents d'élèves des écoles publiques et Sieur Lachapelle*, req. n° 52358 et 52359, Rec. p. 321; CE, 18 novembre 1992, *Comité de liaison d'Antibes*, req. n° 63247, Rec. p. 414). Ainsi, une commune ne peut légalement prendre en charge les dépenses de fonctionnement des établissements d'enseignement privés du premier degré qui ne sont pas liés avec l'Etat par un contrat conclu dans les conditions prévues par le code de l'éducation (CE, Sect., 11 mars 1966, *Ministre de l'Education Nationale c/ Association de parents d'élèves des écoles privées de Mahalon*, req. n° 63187 ; 5 octobre 1966, *Bonneau*, req. n° 57859 ; 19 mars 1986, req. n° 60483, publiés au Lebon).

Pour l'enseignement secondaire général, les subventions sont limités au 1/10<sup>e</sup> des dépenses annuelles de l'établissement ou à la mise à disposition d'un local (L. 151-4 du code de l'éducation). Elles sont libres pour l'enseignement technique (CE, 19 mars 1986, *Département de Loire-Atlantique*, n° 60483, Lebon 76).

Enfin, il convient de noter que les collectivités territoriales peuvent garantir les emprunts contractés par les établissements privés hors contrat, de telles garanties n'étant pas considérées comme des subventions (CE Ass., 6 avril 1990, *Ecole alsacienne de Paris*, n° 72873, 73656 et 74359, Lebon 92).

### 4. Liberté de fonctionnement et d'organisation des établissements privés et contrôle de l'Etat

---

Les établissements privés qui ne bénéficient pas d'un contrat avec l'Etat fonctionnent librement et ne sont pas soumis aux programmes d'enseignement définis par le ministre de l'éducation nationale. L'article L. 442-4 du code de l'éducation prévoit toutefois que les directeurs des écoles élémentaires privées qui ne sont pas liées à l'Etat par contrat doivent respecter l'objet de l'instruction obligatoire défini par la loi <sup>126</sup>.

Le contrôle de l'Etat sur les établissements d'enseignement privés qui ne sont pas liés à l'Etat par contrat se limite aux titres exigés des directeurs et des maîtres, à l'obligation scolaire, à l'instruction obligatoire, au respect de l'ordre public et des bonnes mœurs et à la prévention sanitaire et sociale (article L. 442-2 du code de l'éducation).

Le directeur académique de services de l'éducation nationale (DASEN) peut prescrire chaque année un contrôle des classes qui a lieu dans l'établissement ; son but est notamment de s'assurer du respect des normes minimales de connaissances prévues par l'article L. 131-1 du code de l'éducation et de vérifier que les élèves ont bien accès au droit à l'éducation défini par l'article L. 111-1 du code de l'éducation <sup>127</sup>. Les résultats de ce contrôle sont ensuite notifiés au directeur de l'établissement avec l'indication, le cas échéant, du délai dans lequel il sera mis en demeure de fournir ses explications ou d'améliorer la situation.

126- Article L. 131-1-1 du code de l'éducation : « Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, son sens moral et son esprit critique d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, de partager les valeurs de la République et d'exercer sa citoyenneté ».

127- « Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté ».



Si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, l'autorité académique avise le procureur de la République des faits susceptibles de constituer une infraction pénale. Dans cette hypothèse, les parents des élèves concernés sont mis en demeure d'inscrire leur enfant dans un autre établissement.

Le contenu des connaissances requis des enfants scolarisés dans l'enseignement privé hors contrat (comme de ceux qui sont instruits dans leur famille) a été précisé par le décret n° 2009-259 du 5 mars 2009 qui a introduit un article D. 131-11 dans le code de l'éducation. Cet article renvoie à la définition socle commun de connaissances et de compétences figurant en annexe de l'article D. 122-1. En outre, l'article D. 131-12 précise que la progression retenue pour l'acquisition de ces connaissances et compétences doit être compatible avec l'âge de l'enfant et son état de santé, tout en tenant compte des aménagements justifiés par les choix éducatifs effectués. Elle doit avoir pour objet d'amener l'enfant, à l'issue de la période de l'instruction obligatoire, à la maîtrise de l'ensemble des exigences du socle commun.

Enfin, il convient de souligner que le Conseil d'Etat a considéré que les élèves des classes de l'enseignement privé sous contrat et ceux des classes hors contrat ne sont pas placés dans la même situation au regard des programmes (voir la fiche sur l'enseignement privé sous contrat). Aussi, l'administration peut-elle réserver aux premiers la possibilité de participer au concours général sans porter atteinte au principe d'égalité ou à la liberté de l'enseignement (CE, 3 septembre 2009, *Association « Créer son école »*, n° 314164).

## 5. Lutte contre les dérives sectaires

---

La circulaire n° 2012-051 du 22 mars 2012 relative à la prévention et à la lutte contre les risques sectaires précise que les classes d'enseignement privé hors contrat relèvent tout particulièrement de l'action de vigilance de l'Etat contre les dérives sectaires.

La circulaire rappelle en effet que *« outre les contrôles obligatoires à l'ouverture ou relatifs aux titres exigés des directeurs et des maîtres, au respect de l'ordre public, des bonnes mœurs et à la prévention sanitaire et sociale (...) , l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation peut "prescrire chaque année un contrôle des classes hors contrat afin de s'assurer que l'enseignement qui y est dispensé respecte les normes minimales de connaissances requises par l'article L. 131-1-1 et que les élèves de ces classes ont accès au droit à l'éducation tel que celui-ci est défini par l'article L. 111-1" (art. L. 442-2) ; il paraît indispensable de proposer au moins une programmation de mise en place de ces contrôles à partir d'une évaluation des risques »*.

A l'effet de proposer une politique nationale en matière de prévention et de lutte contre les dérives sectaires, en lien avec la MIVILUDES, une mission chargée de la prévention des phénomènes sectaires dans l'éducation nationale, rattachée à la direction des affaires juridiques, a été confiée à un inspecteur général de l'éducation nationale et un inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. Cette mission anime et coordonne un réseau de correspondants chargés de la prévention contre les dérives sectaires. Chaque correspondant, est placé auprès de chaque recteur, et intervient en son nom, par délégation, dans l'académie. La circulaire précise qu'il lui appartient notamment d' *« effectuer la synthèse des observations formulées par les DASEN (...) dans leur mission essentielle de contrôle de l'instruction dans les familles, ainsi que de l'instruction dans les établissements scolaires sous contrat et surtout hors contrat »*.

Enfin, la circulaire rappelle que les agents de l'éducation nationale doivent intervenir vis-à-vis d'un organisme privé, d'une association ou d'une école de fait, si elles ont connaissance de la violation des dispositions précitées, pour obtenir qu'ils se conforment au droit ou pour prendre des mesures administratives assorties de signalements au procureur.



# Régime des établissements d'enseignement privés sous contrat

par M<sup>me</sup> Catherine Moreau, directrice des affaires juridiques  
du ministère de l'éducation nationale et du ministère  
de l'enseignement supérieur et de la recherche

La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, dite loi Debré, a permis aux établissements d'enseignement privés primaires, secondaires et techniques qui le souhaitaient de passer un contrat avec l'Etat. La même faculté a été reconnue aux établissements privés d'enseignement agricole en 1984. La loi garantit aux établissements sous contrat le respect de leur caractère propre (1), la nature confessionnelle de l'établissement constituant souvent l'un des aspects essentiels de ce caractère propre. Quant aux conditions exigées des établissements, outre qu'ils doivent correspondre à un besoin scolaire reconnu pour les contrats d'association, elles entraînent un alignement sur les règles d'organisation et de fonctionnement des établissements publics, essentiellement en ce qui concerne l'enseignement, l'Etat procédant à des contrôles d'ordre pédagogique et financier renforcés sur ces établissements (2).

## 1. Le caractère propre des établissements d'enseignement privés ayant passé un contrat avec l'Etat

---

### a. Définition de la notion

Aux termes de l'article L. 442-1 du code de l'éducation : « Dans les établissements privés qui ont passé un des contrats prévus aux articles L. 442-5 et L. 442-12, l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'Etat. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances, y ont accès ».

Le Conseil constitutionnel a considéré que la sauvegarde du caractère propre d'un établissement lié à l'Etat par contrat n'est que la mise en œuvre du principe de la liberté de l'enseignement qui constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (Cons. const., 23 nov. 1977, Loi complémentaire à la loi no 59-1557 du 31 déc. 1959 modifiée par la loi no 71-400 du 1<sup>er</sup> juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement, n° 77-87 DC, voir fiche sur les établissements privés hors contrat).

C'est la loi Debré qui a « inventé » la notion de « caractère propre ». A l'origine, cette notion était une garantie donnée par l'Etat aux établissements privés, notamment confessionnels, que leur association au service public de l'éducation n'entraînait aucune remise en cause de ce qui fondait leur raison d'être.



Le contenu de ce caractère peut être défini par la référence à des valeurs (par exemple, les valeurs chrétiennes), à une approche pédagogique, une démarche expérimentale ou une dimension internationale. Dans la plupart des cas, notamment dans l'enseignement catholique, le caractère propre s'attache également au cadre de travail des élèves ; il concerne surtout ce qui est autour de la classe, la dimension éducative de l'école, les relations entre les membres de la communauté éducative. C'est le caractère propre qui donne son identité à l'établissement, qui le différencie de l'établissement public, répondant ainsi à la demande des familles.

## b. Le respect du caractère propre par les personnels de l'établissement

C'est la question des rapports des établissements privés avec leurs enseignants qui a donné à la notion de « caractère propre » un nouveau développement dans les années 70. Il s'agissait alors de savoir si le caractère propre d'un établissement (en l'espèce catholique) pouvait être opposé aux enseignants. Le débat concernait l'attitude des enseignants à l'intérieur de l'établissement, mais également certains aspects de leur vie privée en contradiction avec les valeurs portées par celui-ci (interdiction du divorce, du concubinage...). C'est dans ce contexte qu'a été votée la loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977 complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, modifiée par la loi n° 71-400 du 1<sup>er</sup> juin 1971, et relative à la liberté de l'enseignement, dite loi Guerneur, dont l'article 1<sup>er</sup> prévoit que « *les maîtres (...) sont tenus au respect du caractère propre de l'établissement* ». Le Conseil constitutionnel, saisi de cette disposition, a estimé que « *l'obligation imposée aux maîtres de respecter le caractère propre de l'établissement, si elle leur fait un devoir de réserve, ne saurait être interprétée comme permettant une atteinte à leur liberté de conscience* » (CC, 23 novembre 1977, n° 77-87 DC). Le Conseil constitutionnel a donc admis que le respect du caractère propre de l'établissement puisse être imposé aux enseignants, sans que cela porte pour autant atteinte à leur liberté de conscience.

La juridiction civile, compétente pour statuer sur les litiges opposant les établissements d'enseignement privés à leurs enseignants, a d'abord eu une analyse stricte de cette disposition, en jugeant légal le licenciement par un établissement catholique sous contrat d'une enseignante au motif qu'elle avait divorcé puis s'était remariée, en contradiction avec les principes de l'Eglise catholique (Cass., Ass. Plen., 19 mai 1978, *Dame Roy c/ Association pour l'éducation populaire Sainte-Marthe*). La Cour de cassation a donc fait prévaloir le respect du caractère propre de l'établissement sur les droits fondamentaux de la personne, et reconnu un très large pouvoir de contrôle de l'employeur sur la vie privée de son employé.

La rédaction de la loi Debré issue de la loi Guerneur a été supprimée par l'article 18 de la loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales. Saisi d'un recours contre ce texte, le Conseil constitutionnel a toutefois estimé que « *l'abrogation de la disposition de la loi du 25 novembre 1977 imposant aux maîtres enseignant dans les classes sous contrat d'association l'obligation de respecter le caractère propre de l'établissement n'a pas pour effet de soustraire les maîtres à cette obligation qui découle du dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 31 décembre 1959 ; qu'une telle obligation, si elle ne peut être interprétée comme permettant qu'il soit porté atteinte à la liberté de conscience des maîtres, qui a valeur constitutionnelle, impose à ces derniers d'observer dans leur enseignement un devoir de réserve* » (CC, 18 janvier 1985, *Loi modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales*, n° 84-185 DC). L'obligation faite aux enseignants de respecter le caractère propre des établissements, qui découle de la liberté d'enseignement, n'a pas disparu avec l'abrogation de la loi Guerneur. Le Conseil constitutionnel indique toutefois que cette obligation de réserve faite aux enseignants s'étend à leur seul enseignement.

Le règlement intérieur des établissements peut rappeler que le caractère propre s'impose à tous les personnels à la condition que la liberté de conscience soit respectée et que les obligations qui en découlent soient modulées en fonction des responsabilités exercées dans l'établissement (CE, 20 juill. 1990,



*Assoc. familiale de l'externat Saint-Joseph*, n° 85429, Lebon 223) ; de même peut-il prévoir que les maîtres aient à remettre aux élèves des documents d'information sur l'enseignement catholique à transmettre à leurs parents (CE, 23 juillet 1993, n° 99391, aux Tables).

## 2. Les obligations des établissements sous contrat et le contrôle de l'Etat

---

La contractualisation entraîne une série de conséquences sur l'enseignement, le statut des enseignants maîtres et les financements (ce dernier aspect ne sera pas abordé dans cette fiche).

Le contrôle des établissements ayant passé un contrat avec l'État est plus étendu que pour les établissements hors contrat. Il est en effet à la fois administratif, financier et pédagogique. Les autorités académiques, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (art. R. 442-15), le trésorier payeur général (art. R. 442-16) peuvent donc intervenir dans les établissements et les classes sous contrat.

### a. L'enseignement

Ainsi que le prévoit l'article L. 442-1 du code de l'éducation, l'enseignement donné par les établissements privés sous contrat doit respecter la liberté de conscience des élèves. Tous les élèves qui le souhaitent doivent pouvoir être accueillis en leur sein, quelles que soient leurs opinions ou leurs croyances. Aussi, l'enseignement religieux, lorsqu'il est proposé aux élèves des établissements privés sous contrat, ne peut être dispensé qu'en dehors des heures de classe (art. R. 442-36).

Les règles générales d'organisation des formations et des enseignements et les programmes sont applicables aux établissements d'enseignement privés sous contrat (art. D. 442-7), qui sont organisés selon les mêmes structures pédagogiques que celles des établissements d'enseignement publics (art. D. 442-8).

Dans les classes faisant l'objet d'un contrat d'association, « *l'enseignement est dispensé selon les règles et programmes de l'enseignement public* » (art. L. 442-5 du code de l'éducation)

Cette disposition « *ne saurait être interprétée comme permettant de soumettre cet enseignement à des règles qui porteraient atteinte au caractère propre de l'établissement* » (Cons. const. 18 janv. 1985, précité).

L'enseignement doit permettre de traiter l'ensemble des programmes des différentes disciplines. Ainsi, l'éducation à la sexualité, qui fait partie intégrante des programmes, n'est pas de nature à porter atteinte au caractère propre des établissements, dans la mesure où il est dispensé sous la responsabilité du chef d'établissement, par une équipe de volontaires associant, autant que possible, enseignants et personnels d'éducation, sociaux et de santé, et ne faisant appel à des intervenants extérieurs qu'à la demande du chef d'établissement. (CE, 18 oct. 2000, *Promouvoir*, n° 213303, Lebon 424)

Dans les classes sous contrat d'association, l'enseignement est apprécié par l'autorité académique, qui prend l'avis du directeur de l'établissement (art. R. 442-41). Le système appliqué aux classes sous contrat d'association est le même que celui en vigueur dans l'enseignement public : les inspecteurs évaluent l'enseignement en liaison avec le directeur.

Les obligations qui pèsent sur les établissements ayant passé un contrat simple avec l'Etat sont plus légères ; s'ils sont aussi soumis au contrôle de l'autorité académique (art. R. 442-56), celui-ci tient compte de leur liberté pédagogique : l'article R. 442-50 prévoit en effet uniquement que ces établissements « *préparent aux examens officiels et organisent l'enseignement par référence aux programmes* ».



Il convient de noter que seules des classes des écoles sont encore placées sous le régime du contrat simple et qu'elles sont beaucoup moins nombreuses que les classes sous contrat d'association.

### **b. Les maitres**

Qu'il s'agisse du contrat simple (art. L. 442-12) ou du contrat d'association (art. L. 442-5), l'État prend en charge la rémunération des enseignants qui font l'objet d'une inspection pédagogique.

Les maitres peuvent être des maîtres de l'enseignement public, fonctionnaires de l'Etat. Les autres maîtres sont contractuels ou agréés <sup>128</sup>.

Dans les classes sous contrat d'association, les maîtres sont des agents contractuels de droit public. La réglementation les soumet à un régime très proche de celui des fonctionnaires, tant pour leur recrutement que pour leur activité et leur évaluation. Dans les classes sous contrat simple, les maîtres sont simplement agréés par l'Etat, et sont des contractuels de droit privé.

Les professeurs des écoles des établissements privés doivent passer le concours d'accès au certificat d'aptitude au professorat des écoles qui se compose des mêmes épreuves que le concours de l'enseignement public. Les conditions d'accès sont identiques.

Pour devenir enseignant dans l'enseignement privé sous contrat du second degré, il faut passer le CAFEP (certificat d'aptitude aux fonctions d'enseignement dans les établissements d'enseignement privés sous contrat du second degré). Les concours, les programmes, les épreuves, les dates des épreuves et les jurys sont les mêmes que pour les concours externes de l'enseignement public. Les candidats doivent remplir les mêmes conditions que les candidats aux concours externes publics.

---

<sup>128</sup>- En France métropolitaine et dans les DOM hors Mayotte, en 2012-2013, 136 000 enseignants exercent dans les classes sous contrat des établissements d'enseignement privés, 32 % dans le premier degré et 68 % dans le second degré. Les maîtres agréés sont environ 2000.



Paris, le mardi 1<sup>er</sup> avril 2014

# Programme de travail 2014-2015

1. Les avis sollicités par le Président de la République, le Premier ministre et le Gouvernement.
2. Le traitement médiatique de la laïcité.
3. Les pressions par les publicités et le « sponsoring » pédagogique à l'école.
4. Les sept régimes culturels en France et le droit local spécifique à l'Alsace-Moselle.
5. La loi de 1905 et la Constitution.
6. Les auditions des ministres particulièrement concernés par le principe de laïcité.
7. La formation des cadres religieux sur le principe de laïcité.
8. La formation des fonctionnaires à la laïcité.
9. Le suivi de l'enseignement des valeurs morales et civiques à l'école.
10. L'articulation entre les textes européens et les textes français.
11. La laïcité à l'université.
12. La gestion du fait religieux dans le sport.
13. La laïcité dans les centres de détention.



## Membres de l'observatoire de la laïcité

---

### Président et Rapporteur général :



**BIANCO Jean-Louis**

#### **Président**

Né le 12 janvier 1943. Diplômé de l'IEP de Paris, de sciences économiques, de l'école nationale supérieure des mines de Paris et de l'ÉNA. Secrétaire général de la Présidence de la République de 1982 à 1991. Ministre des Affaires sociales et de l'Intégration de 1991 à 1992 puis Ministre de l'Équipement, du Transport et du Logement de 1992 à 1993. Maire de Digne-les-Bains de 1995 à 2001. Député des Alpes-de-Haute-Provence de 1997 à 2012. Président du conseil général Alpes-de-Haute-Provence de 1998 à 2012. Missionné en 2013 par le Gouvernement sur la réforme du secteur ferroviaire.

Observatoire de la laïcité  
Hôtel de Broglie, 35, rue Saint Dominique 75007 PARIS



**CADÈNE Nicolas**

#### **Rapporteur général**

Né le 29 juillet 1981. Diplômé de l'IEP de Lille, titulaire d'une maîtrise de droit international, européen et droits de l'Homme de l'université Montpellier 1 et d'un DESS de droit parlementaire de l'université Paris 2 Panthéon-Assas. Chargé de mission auprès du secrétaire général du groupe socialiste du Sénat en 2005, puis au sein de la commission nationale du débat public (CNDP). Collaborateur parlementaire des sénateurs Simon Sutour et Jean-Marc Todeschini entre 2006 et 2008. Collaborateur de Jean-Louis Bianco, député et président du Conseil général des Alpes de Haute-Provence de 2006 à 2012. Nommé en juin 2012 conseiller du ministre délégué à l'Agroalimentaire, Guillaume Garot.

Observatoire de la laïcité  
Hôtel de Broglie, 35, rue Saint Dominique 75007 PARIS



Parlementaires :



**GARREC René**

Né le 24 décembre 1934. Sénateur du Calvados, Conseiller d'Etat

Sénat



**GLAVANY Jean,**

Né le 14 mai 1949. Député de la 3<sup>e</sup> circonscription des Hautes-Pyrénées, conseiller général des Hautes-Pyrénées.

Assemblée nationale



**LABORDE Françoise**

Née le 8 juillet 1958. Sénatrice de la Haute-Garonne, adjointe au maire de Blagnac:

Sénat



**ZIMMERMANN Marie-Jo**

Née le 29 avril 1951. Députée de la Moselle, vice-présidente de la Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée Nationale :

Assemblée nationale



Personnalités qualifiées :



**AMRANI MEKKI Soraya**

Née le 13 octobre 1973. Professeure des facultés de droit à l'Université Paris Ouest Nanterre - la Défense. Membre de la commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNDH), membre de l'association internationale de droit processuel, du Centre de droit pénal et de criminologie.

Commission nationale consultative des droits de l'Homme



**BERGOUNIOUX Alain**

Né le 23 octobre 1950. Historien, inspecteur général de l'Éducation nationale et professeur associé à l'IEP de Paris. En 2012, aux côtés de Rémy Schwartz et Laurence Loeffel, il s'est vu confier par le ministre de l'Éducation nationale une mission de réflexion sur la morale laïque à l'école.



**BIDAR Abdennour**

Né le 13 janvier 1971. Agrégé de philosophie, docteur en philosophie, ancien élève de l'ENS de Fontenay Saint-Cloud; auteur de plusieurs ouvrages de philosophie de l'islam, de la sécularisation et de la laïcité; chargé de mission laïcité à la Dgesco (Direction générale de l'enseignement scolaire) du ministère de l'éducation nationale



**BOUZAR Dounia**

Née en 1964. Docteur en anthropologie du fait religieux et de la laïcité, experte Discriminations auprès du Conseil de l'Europe, auditrice de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN). Ancienne personnalité qualifiée (2003-2005) au sein de Conseil français du culte musulman (CFCM), ancienne éducatrice puis chargée d'études à la Protection judiciaire de la jeunesse (1991-2009).

Nommée à l'Observatoire de la laïcité par arrêté du Premier ministre en date du 20 septembre 2013, en remplacement de Rose-Marie Van Lerberghe, démissionnaire.



**CARMINATI Armelle**

Née en septembre 1961. Vice-Présidente d'Accenture Engagement & Diversité, directrice générale Monde pour le Capital Humain et la Diversité, Présidente du comité Diversité du MEDEF, co-fondatrice du « Laboratoire de l'égalité ».



**CHRISTNACHT Alain**

Né le 30 décembre 1946. Diplômé de l'IEP de Paris, licencié ès sciences économiques, ancien élève de l'ENA. Conseiller d'Etat.

Conseil d'Etat



**GUILLEMOT Annie.**

Née le 27 janvier 1956. Ingénieur des travaux publics de l'État et géographe, maire de Bron et conseillère Générale du Rhône, présidente de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA).

Mairie de Bron



**KESSEL Patrick**

Journaliste et essayiste, président du Comité Laïcité République.



**LOEFFEL Laurence**

Inspectrice générale de l'Education Nationale. Spécialiste des fondements spiritualistes de la laïcité scolaire en France. En 2012, aux côtés d'Alain Bergounioux et Rémy Schwartz, elle s'est vue confier par le ministre de l'Éducation nationale une mission de réflexion sur la morale laïque à l'école.



**MAXIMIN Daniel**

Né le 9 avril 1947 à Saint-Claude (Guadeloupe). Romancier, poète et essayiste.

**Membres de droit :**



**DEBEAUPUIS Jean**

Né le 18 novembre 1957 à Lyon, ancien élève de l'ÉNA et de l'Ecole polytechnique. Directeur général de l'offre de soins (DGOS) au ministère des Affaires sociales et de la Santé. Inspecteur général des affaires sociales

Ministère des Affaires sociales et de la Santé



**DEGOS Thomas**

Né en décembre 1971, directeur, délégué général à l'Outre-mer au ministère des Outre-mer depuis février 2013. Ancien préfet de Mayotte et directeur de cabinet du ministre de la Ville, Maurice Leroy.

Ministère de l'Outre-mer



**DUBERTRAND Roland**

Né le 21 août 1959. Conseiller pour les affaires religieuses du ministère des Affaires étrangères. Diplômé de l'IEP de Bordeaux, titulaire d'une maîtrise en droit public de l'université de Bordeaux, ancien élève de l'ENA. Ancien ambassadeur en République dominicaine (2008-2011).

Ministère des affaires étrangères



**LALLEMENT Didier**

Né le 27 août 1956 à Lyon, secrétaire général et haut fonctionnaire du ministère de l'intérieur depuis le 30 juillet 2012. Ancien préfet de la région Basse-Normandie et du Calvados. Précédemment secrétaire général du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, Développement durable et de la Mer (MEEDDM). Officier de la légion d'honneur, chevalier de l'ordre national du mérite, récipiendaire de la médaille de l'Aéronautique

Ministère de l'Intérieur



**LEVEQUE Marie-Anne**

Directrice générale de l'administration et de la fonction publique

Direction générale de l'administration et de la fonction publique.



**LUCAS Eric**

Contrôleur général des armées – 53 ans Directeur, de la mémoire, du patrimoine et des archives Haut Fonctionnaire au Développement durable

Ministère de la Justice



**MOREAU Catherine**

Directrice des affaires juridiques. Secrétaire général des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Ministères de l'Éducation nationale  
et de l'Enseignement supérieur



# Annexes

## Décret n° 2007-425 du 25 mars 2007 créant un observatoire de la laïcité

---

Le Premier ministre,

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif,

Décède :

### Article 1

Il est institué, auprès du Premier ministre, un observatoire de la laïcité.

### Article 2

L'observatoire de la laïcité assiste le Gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics. À ce titre, il réunit les données, produit et fait produire les analyses, études et recherches permettant d'éclairer les pouvoirs publics sur la laïcité. Il peut saisir le Premier ministre de toute demande tendant à la réalisation d'études ou de recherches dans le domaine de la laïcité. Il peut proposer au Premier ministre toute mesure qui lui paraît permettre une meilleure mise en œuvre de ce principe, notamment pour assurer l'information des agents publics et des usagers des services publics. Il peut être consulté par le Premier ministre ou les ministres sur des projets de textes législatifs ou réglementaires.

### Article 3

L'observatoire remet chaque année au Premier ministre un rapport qui est rendu public. Il peut également rédiger des études thématiques.

### Article 4

Outre son président, nommé par décret pour une durée de quatre ans, l'observatoire est composé :

- a) Du secrétaire général du ministère de l'intérieur ;
- du secrétaire général du ministère de la justice ;
- du directeur général de l'administration et de la fonction publique ;
- du directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins ;



- du directeur des affaires juridiques au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- du directeur des affaires politiques, administratives et financières du ministère de l'outre-mer ;
- du conseiller pour les affaires religieuses au ministère des affaires étrangères ;

b) De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;

c) De dix personnalités désignées en raison de leur compétence et de leur expérience.

Les membres visés aux b et c sont nommés pour une durée de quatre ans par arrêté du Premier ministre. Le mandat des députés prend en tout état de cause fin avec la législature au titre de laquelle ils ont été élus. Le mandat des sénateurs prend fin lors de chaque renouvellement partiel du Sénat.

## Article 5

Un rapporteur général est nommé par arrêté du Premier ministre. Il propose un programme de travail et assure la coordination des travaux de l'observatoire. Il assure le secrétariat des séances.

## Article 6

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de la santé et des solidarités, le ministre de la fonction publique et le ministre de l'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 25 mars 2007.  
Dominique de Villepin

Par le Premier ministre :  
Dominique de Villepin

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur  
et de l'aménagement du territoire,  
Nicolas Sarkozy

Le ministre des affaires étrangères,  
Philippe Douste-Blazy

Le ministre de l'éducation nationale,  
de l'enseignement supérieur et de la recherche,  
Gilles de Robien

Le garde des sceaux, ministre de la justice,  
Pascal Clément

Le ministre de la santé et des solidarités,  
Xavier Bertrand

Le ministre de la fonction publique,  
Christian Jacob

Le ministre de l'outre-mer,  
François Baroin



## Décret n° 2013-270 du 3 avril 2013 relatif à l'observatoire de la laïcité

---

NOR: PRMX1308671D Version consolidée au 11 avril 2013

Le Premier ministre,

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif ;

Vu le décret n° 2007-425 du 25 mars 2007 créant un observatoire de la laïcité,

Décète :

### Article 1

L'observatoire de la laïcité institué par le décret du 25 mars 2007 susvisé est renouvelé pour une durée de cinq ans à compter du 5 avril 2013.

### Article 2

Le présent décret sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 3 avril 2013.  
Jean-Marc Ayrault



Hôtel de Broglie,  
35 rue Saint-Dominique, 75007 Paris  
[www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)