



PREMIER MINISTRE



LA LAÏCITÉ AUJOURD'HUI

Note d'orientation de l'Observatoire de la laïcité

1. La France se caractérise aujourd'hui par une diversité culturelle plus grande que par le passé. C'est pourquoi elle n'a jamais eu autant besoin de la laïcité, laïcité qui garantit à tous les citoyens quelles que soient leurs convictions philosophiques ou religieuses, de vivre ensemble dans la liberté de conscience, la liberté de pratiquer une religion ou de n'en pratiquer aucune, l'égalité des droits et des devoirs, la fraternité républicaine.

La laïcité n'est pas une opinion parmi d'autres mais la liberté d'en avoir une. Elle n'est pas une conviction mais le principe qui les autorise toutes, sous réserve du respect des principes de liberté de conscience et d'égalité des droits. C'est pourquoi, elle n'est ni pro, ni antireligieuse. L'adhésion à une foi ou à une conviction philosophique relève ainsi de la seule liberté de conscience de chaque femme et de chaque homme.

2. La laïcité se trouve confrontée à des problématiques nouvelles, apparues ces dernières décennies dans un contexte de montée de revendications communautaristes et de détournement de la laïcité à des fins stigmatisantes. Forte de son héritage, la laïcité républicaine en France doit les affronter. L'Observatoire, dans la diversité de ses membres, a entamé leur examen afin de formuler avis et recommandations.

Ce texte a vocation à éclairer les travaux de l'Observatoire de la laïcité à travers un rappel de l'histoire et des principes juridiques et philosophiques de la laïcité.

I. LA CONSTRUCTION HISTORIQUE DE LAÏCITE

3. La laïcité est le fruit d'un long processus historique qui a caractérisé, d'une manière ou d'une autre, tout le monde occidental, à partir du XVIII^{ème} siècle. Parti du cœur du Moyen Age, il a rejoint celui qui a abouti à ce qu'il est convenu d'appeler la modernité marquée par la sécularisation, qui a pris corps à la fin du XVIII^{ème} siècle, avec les Lumières, l'autonomisation de l'individu, l'émancipation des consciences, le progrès des connaissances et le progrès social. Alors que l'Etat monarchique et même la Révolution française, à ses débuts, appelaient la religion au soutien de leur légitimité, les Etats et les sociétés ont distingué l'intérêt général des croyances et des convictions particulières.

4. - Ce processus a pris en France des traits particuliers. La religion catholique a été au cœur des conflits politiques à partir de la Révolution. Les Constituants ont établi une « Constitution civile du clergé » pour « nationaliser » la religion catholique. La Révolution a tenté ensuite de jeter les bases d'une religion civile en instituant le « culte de l'Être suprême », à l'initiative de Robespierre, sans grand succès. Un décret du Directoire, en 1795, a même établi une éphémère séparation de l'Eglise et de l'Etat. Le Consulat a, au contraire, voulu mettre en œuvre un compromis politique avec le « Concordat », qui, tout en garantissant le pluralisme religieux, demandait à l'Eglise catholique, « religion de la majorité des Français », de contribuer à légitimer l'ordre politique et social. L'Eglise catholique conservait ainsi d'importants pouvoirs, qu'elle a voulu défendre et étendre, quand elle le pouvait, tout au long du XIX^{ème} siècle. Le combat contre le cléricisme, c'est-à-dire l'influence de l'Eglise dans la vie politique, a été revendiqué par les républicains. S'ils n'ont pas conçu de la même manière les rapports qu'un Etat laïque devait entretenir avec les Eglises, ils entendaient bien tous établir une République laïque.

5. - Après la victoire contre « l'Ordre moral », en 1877, les lois qui ont établi une République laïque se sont étalées sur plus d'un quart de siècle. L'indépendance de la représentation nationale à l'égard de la religion a été symboliquement affirmée par la suppression des prières publiques pour l'ouverture des sessions parlementaires. L'autorisation du divorce a concrétisé la liberté de l'individu face aux prescriptions religieuses. La laïcisation de l'école avec les grandes lois de Jules Ferry, (1881-1882 : gratuité et laïcité des programmes ; 1886 : laïcité des personnels) a été évidemment l'enjeu décisif. Mais la séparation des Eglises et de l'Etat proprement dite n'a été acquise qu'en 1905 –les républicains ayant hésité sur la voie à prendre. La conception qui a prévalu, portée principalement par Aristide Briand, Jean Jaurès et Georges Clémenceau, s'est voulue libérale dans son inspiration et à l'opposé d'une législation antireligieuse. Elle repose sur trois principes, la liberté de conscience, la séparation des pouvoirs politique et religieux, et donc des organisations religieuses et de l'Etat, l'égalité de tous les citoyens quelles que soient leurs croyances et leurs convictions.

6. La loi du 9 décembre 1905, loi de compromis et d'équilibre, fruit d'un travail important du Parlement et de longs débats, a clôturé la période fondatrice de la laïcité républicaine. Elle a donné tout son sens au principe de citoyenneté. « 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 » (article 1^{er}). Cependant, elle « ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte » (article 2). Les biens du clergé sont confiés à des associations culturelles, qui n'ont été reconnues par l'Eglise catholique que sous la forme d'associations diocésaines, à la suite des accords Poincaré-Cerretti de 1923-1924.

II – LE PRINCIPE DE LAÏCITÉ

Qu'est-ce que la laïcité ?

7. Juridiquement, le principe de laïcité est solidement établi.

La loi du 9 décembre 1905 de séparation des Eglises et de l'Etat proclame et organise la liberté de conscience, celle des cultes et aussi la séparation de l'Etat et des Eglises. Son premier article permet de définir la laïcité comme principe d'une liberté citoyenne, soucieuse de ses droits mais tout autant de ses devoirs envers « l'intérêt général » et « l'ordre public ». À cet égard, la laïcité a une dimension pédagogique. Elle contribue à faire prendre conscience que la liberté est le droit éthiquement et politiquement réglé de faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne porte pas atteinte à la dignité de la personne humaine, à la sécurité de tous et à la concorde sociale. Elle contribue à promouvoir une culture commune du respect, du dialogue, de la tolérance mutuelle et de la considération de tout autre comme semblable doté de la même dignité et des mêmes droits.

Le principe de laïcité a aussi pour conséquence la séparation de l'Etat et des organisations religieuses. Cette séparation « des Eglises et de l'Etat » implique qu'il n'y a plus de service public du culte. L'Etat ne reconnaît, ne subventionne, ni ne salarie, aucun culte et, par suite, ne se mêle pas du fonctionnement des Eglises. Il n'intervient ni dans leur organisation, ni dans leur fonctionnement, ni dans leur financement.

Les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 doivent aujourd'hui se lire à la lumière de textes de valeur supérieure dans la hiérarchie des normes, Constitution et convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il convient de noter que la loi du 9 décembre 1905 ne s'applique pas dans les deux départements d'Alsace et dans celui de la Moselle, où demeure le régime concordataire. Le Conseil constitutionnel a jugé que cette situation n'était pas contraire à la Constitution. Cette loi ne s'applique pas non plus dans certaines collectivités d'outre-mer.

8. La Constitution du 4 octobre 1958 dispose, dans son article 1^{er} : « La France est une République (...) laïque (...) », comme le précisait déjà l'article 1^{er} de la Constitution du 27 octobre 1946. « 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. ». C'est affirmer la liberté de conscience et poser le principe que les citoyens ne peuvent faire l'objet de discriminations en raison de leur religion – ou de leur absence de religion. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution de 1958, proclame dans son article 10 que : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi. ».

9. La convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, dont les stipulations sont applicables dans les Etats signataires, dont la France – ces Etats conservant une liberté dans les modalités d'application de la convention, sans pouvoir remettre en cause ses principes – précise dans son article 9, que : « 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. » L'article 14 de la même convention interdit, pour la jouissance des droits et libertés reconnus par la convention, toute « distinction », c'est à dire discrimination, fondée notamment sur la religion.

10. Sous diverses dénominations, « liberté de culte »¹, « liberté de religion »², « liberté religieuse »³, le droit applicable en France reconnaît⁴, comme composantes de la liberté de conscience, la liberté de croire et celle d'adhérer ou de pratiquer une religion, au même titre que la liberté de ne pas croire, d'être athée ou agnostique ou adepte de philosophies humanistes, ou de changer de religion.

On doit cependant distinguer la liberté de croire et celle d'expression des croyances. La liberté de croire ne peut en rien être limitée. La liberté de pensée dont découle la liberté de conscience comporte celle de critique de toute idée, opinion ou croyance, sous les seules limitations légales de la liberté d'expression.

La liberté d'expression des appartenances religieuses peut, elle, être limitée dans les conditions définies par la loi, comme c'est, par exemple, le cas des élèves comme des enseignants dans l'école publique ou encore des agents publics.

Le principe doit toutefois demeurer la liberté et les limitations l'exception, compte tenu des principes constitutionnels et conventionnels, avec lesquelles ces restrictions légales doivent être compatibles.

11. De la séparation des Eglises et de l'Etat se déduit la neutralité de l'Etat, des collectivités et des services publics. La France, République laïque, « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». Elle assure ainsi l'égalité des citoyens face au service public, quelles que soient leurs convictions ou croyances. Le service public ne peut donc montrer une préférence, ou faire preuve d'une attitude discriminatoire, selon l'appartenance ou la non-appartenance religieuse, réelle ou présumée, de ses usagers. L'Etat, les collectivités territoriales et les services publics ne peuvent pas prendre des décisions qui traduiraient une préférence ou une discrimination. Les agents publics doivent non seulement ne pas marquer une telle préférence mais aussi ne pas donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, par exemple par la présence de signes de caractère religieux dans leur bureau ou guichet ou le port de tels signes.

Cette neutralité s'applique aux agents du service public et non à ses usagers, à l'exception des élèves des écoles, collèges et lycées publics, usagers du service public de l'éducation, pour lesquels la loi du 15 mars 2004, encadre « le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse ». Le principe de neutralité ne s'applique pas dans les organismes privés.

12. Le principe de laïcité, qui est un principe de liberté, ne se réduit pas à cette seule approche juridique.

¹ Loi du 9 décembre 1905 parle de « libre exercice des cultes ».

² Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

³ Certaines décisions du Conseil constitutionnel (décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010) et du Conseil d'Etat.

⁴ Sous la seule réserve du respect des restrictions légales fondées sur des motifs d'ordre public.

La laïcité est doublement émancipatrice.

D'une part, elle émancipe l'Etat de toute tutelle religieuse. La laïcité est fondée sur le même principe que la démocratie puisque les deux récusent en France qu'un fondement surnaturel puisse ou doive légitimer l'ordre politique, fondé sur la seule souveraineté du peuple des citoyens.

D'autre part, la laïcité émancipe également les religions de toute tutelle étatique. Elle garantit ainsi aux croyants et aux non-croyants le même droit à la liberté d'expression de leurs convictions. Elle assure aussi bien le droit de changer de religion que le droit d'adhérer à une religion pour celui qui n'en avait pas. Elle garantit aux croyants la liberté de religion, mais aussi la liberté vis-à-vis de la religion : nul croyant ne peut être contraint par le droit au respect de dogmes ou prescriptions religieuses.

La laïcité sépare le politique du religieux pour rassembler tous les membres de la société dans la garantie partagée des mêmes droits. Les croyants n'ont pas moins de droits que les non-croyants. Les incroyants n'ont ni moins ni plus de droits d'expression que les croyants. Nul ne peut invoquer ses convictions pour se soustraire au droit.

13. Le principe de laïcité s'applique au bénéfice égal de la liberté de chacun et de l'égalité et de la fraternité de tous.

La laïcité n'est pas l'ennemie des religions, non plus qu'une idéologie ou une opinion concurrente des autres : elle est le principe politique qui permet à toutes les convictions existentielles de vivre en bonne intelligence les unes avec les autres, à partir de la conviction partagée de l'égalité pour tous du droit d'expression, comme bien commun.

Le modèle de la République laïque implique la reconnaissance des différences mais sur des principes et des valeurs partagés, de telle sorte que les appartenances particulières et les individualismes ne puissent jamais l'emporter sur la possibilité et l'harmonie du « bien vivre ensemble ».

La laïcité est un principe aussi bien démocratique que républicain : elle prend tout autant en compte la multiplicité des aspirations individuelles que l'unité nécessaire du corps social autour des principes et des valeurs de la République. Elle rend compatible la liberté personnelle avec la cohésion sociale.

III – ASPECTS DE L'APPLICATION DU PRINCIPE DE LAÏCITE AUJOURD'HUI

14. L'une des missions de l'Observatoire est de proposer des solutions pour l'application du principe de laïcité, en lui-même intangible, à des situations nouvelles.

L'observatoire a conduit, au cours de sa première année d'existence, des réflexions sur plusieurs thèmes. Il a ainsi publié un « rappel à la loi » sur les principes de la laïcité et plusieurs guides sur la pratique de la laïcité : « guide Laïcité et gestion du fait religieux dans les structures socio-éducatives », « Guide Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée », « Guide Laïcité et collectivités locales ».

Si le principe est celui de la libre expression des convictions religieuses, la Constitution, les conventions internationales et la loi permettent d'y apporter des limites, au titre de la préservation de l'ordre public. Si le trouble à l'ordre public ne peut naître de la simple gêne, il peut apparaître dans diverses situations, qu'il convient de préciser.

La pratique du culte

15. Des espaces sont dédiés à l'exercice du culte : les édifices du culte. La liberté de pratique du culte y est totale, sous réserve que les pratiques cultuelles n'enfreignent aucune règle légale.

Les manifestations religieuses en dehors des édifices du culte peuvent être autorisées sous réserve qu'elles ne troublent pas l'ordre public.

Prescriptions et comportements

16. Chacun a le droit de s'habiller comme il l'entend, sous réserve d'éviter une exhibition prohibée par la loi et de respecter les règles relatives aux tenues professionnelles, étant souligné que les réglementations et les codes sociaux sur ce qui est permis, toléré ou prohibé en cette matière sont variables selon les lieux et les époques.

Cependant, des prescriptions physiques ou vestimentaires, d'origine religieuse ou affirmées comme telles, peuvent susciter des réactions d'hostilité ou de défiance. Elles sont présentées comme des signes d'appartenance commune, des marques de respect ou de pudeur. Leur caractère religieux est parfois contestable mais affirmé comme tel. Ces signes peuvent concerner les hommes et les femmes. De fait, les réserves se manifestent principalement à l'égard des vêtements qui cachent tout ou partie de la tête, du visage ou du corps des femmes.

L'hostilité ou la réserve est liée au sentiment d'une agression symbolique par l'expression d'une religion perçue comme prosélyte dans l'espace collectif ; s'agissant des vêtements féminins, rejet d'un signe perçu comme portant atteinte à la liberté des femmes, à leur droit à l'égalité, voire à leur dignité, en contradiction avec le principe d'égalité entre les hommes et les femmes.

Interdire tout signe religieux dans l'espace social serait une atteinte à la liberté de religion, en tant que cette interdiction s'opposerait à une pratique religieuse qui ne limite pas la liberté des autres. Il convient dès lors de soigneusement distinguer le trouble objectif à l'ordre public qui constitue une limite légale aux pratiques religieuses, d'une perception subjective qui ne saurait en tant que tel justifier une atteinte à cette liberté.

17. La loi du 15 mars 2004 sur le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, qui y interdit le port des signes religieux ostensibles tels que le foulard islamique, une grande croix chrétienne, la kippa et le turban sikh, a été justifiée par la volonté de garantir la neutralité de l'école, la nécessité de préserver les enfants de pressions qu'ils subiraient pour porter un tel signe, le souci d'éviter, à l'école, les conflits entre ceux qui le porteraient et ceux qui ne le porteraient pas ainsi que le prosélytisme qui pourrait naître de cette expression de conviction religieuse.

Dans les organismes non publics, le port d'un signe religieux, relève de la liberté individuelle mais, au plan collectif, peut être source de difficultés de fonctionnement de l'organisme, pour des raisons objectives (conditions de travail) ou subjectives (risques de tension). Des solutions peuvent être recherchées par des accords contractuels, par secteur professionnel ou entreprise, pour poser des limites à cette liberté, sous réserve que la légalité de ces accords soit assurée. Si à l'avenir, les pouvoirs publics jugeaient nécessaire un encadrement légal dans le respect des normes juridiques supérieures applicables, l'observatoire recommande de ne pas user de la loi pour répondre à un seul cas particulier. Pour les services privés collectifs, il revient à l'Etat ou aux collectivités territoriales de faire en sorte d'assurer la présence proche d'un service public, dans lequel le principe de neutralité s'applique. L'Observatoire a rendu un avis en ce sens sur la situation de la crèche Baby loup, concluant, à ce stade, dans l'attente notamment de l'arrêt définitif de la Cour de cassation, que des solutions existaient sans loi nouvelle.

Dans l'espace collectif public (hors des services publics), comme par exemple sur la voie publique, le port de signes religieux est libre, au regard du principe de laïcité. La loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public n'est pas une loi de laïcité mais une loi d'ordre public.

18. Les **prescriptions alimentaires** sont présentes dans la plupart des religions. Elles peuvent comporter l'interdiction permanente de consommer certains produits, l'obligation de consommer des produits préparés selon certaines règles religieuses ou l'interdiction de se nourrir à certaines périodes. Elles peuvent susciter des questions au regard du principe de laïcité lorsque que des usagers des services publics demandent à se nourrir selon ces prescriptions, ce qui implique, pratiquement, des contraintes financières et d'organisation pour les organismes en cause.

Dans les faits, les services de restauration collective dans les services publics ne répondent pas à ces prescriptions alimentaires mais peuvent proposer une diversité de menus, par exemple avec ou sans viande.

Toutefois, dans les lieux fermés, l'application du principe de laïcité doit tenir compte de l'impossibilité dans laquelle se trouvent ces personnes de pratiquer leur religion dans un autre lieu.

Le principe de laïcité impose de faire en sorte que l'expression des convictions religieuses par ces prescriptions alimentaires ne perturbe pas le fonctionnement du service public et ne constitue pas une pression à l'égard de membres du groupe qui n'entendent pas les respecter.

19. Les **comportements personnels** dictés par des convictions religieuses sont de natures diverses. Le refus de travailler ou de participer à un examen ou un concours un jour de la semaine en est un exemple. S'agissant des examens, la jurisprudence administrative admet qu'il

n'y a pas d'atteinte à la liberté de religion s'il n'est pas possible d'en tenir compte. Il n'y a pas, en sens inverse, d'atteinte au principe de laïcité s'il en est tenu compte.

D'autres comportements sont également apparus comme ceux consistant à refuser de serrer la main d'une personne du sexe opposé, de se trouver avec elle dans des certains lieux collectifs (piscine), de travailler avec elle ou d'être examiné par elle dans une consultation médicale.

Il n'y a pas de règle légale imposant un rite de politesse déterminé comme, par exemple, de serrer la main. Les pratiques en cette matière sont évolutives, selon les pays, les époques, les âges, les milieux sociaux. Toutefois, les comportements portant atteinte à la dignité des personnes sont inacceptables et pourraient recevoir la qualification de harcèlement moral ou de discrimination.

20. Le prosélytisme religieux consiste à chercher à convaincre d'adhérer à une religion. La liberté de culte comprend celle de faire connaître sa religion. Elle est de même nature que la liberté de conviction qui comprend, en matière philosophique ou politique, le droit de faire connaître ses convictions pour chercher à les faire partager. Le prosélytisme religieux est cependant proscrit dans les services publics, au nom de leur neutralité. Il l'est aussi, au même titre que d'autres actions de communication dans l'espace public ou dans l'entreprise lorsque, du fait des moyens employés ou du message transmis, il porte atteinte à l'ordre public ou au bon fonctionnement de l'entreprise. Il l'est encore lorsque la pression communautaire contraint de fait des individus (élèves à la cantine, patients dans les hôpitaux publics, collaborateurs en entreprises, etc.) à des pratiques religieuses ou présentées comme telles, alors qu'ils n'ont pas personnellement exprimé le souhait de s'y conformer.

21. Les expressions des religions sur les questions de société, éthiques, politiques ou sociales, sont, comme toute autre expression d'un groupe social, libres.

Les religions comme les philosophies portent chacune une conception du monde qui les conduit à exprimer des positions sur les principales questions de la vie en société. Elles ont donc le droit d'intervenir à ce titre dans le débat public, comme toute organisation sociale et comme tout citoyen.

22. Tout citoyen et toute organisation peuvent exprimer, par des moyens légaux, leur hostilité à l'égard d'un projet de loi ou même d'une loi votée, en ce qu'ils l'estiment contraire à ses convictions, notamment philosophiques ou religieuses. Dès lors que la loi est promulguée, ils doivent s'y soumettre et ne pas entraver sa mise en œuvre. Nul n'est cependant contraint d'user pour lui-même d'une liberté offerte par la loi.

L'expression des convictions religieuses ne peut aller, sans menacer la laïcité et les principes démocratiques jusqu'à mettre en cause la légitimité des décisions prises par les instances démocratiques, au nom de principes supérieurs.

23. Si le principe de laïcité, en tant qu'il implique la séparation, distingue les Eglises et la République, il ne s'oppose pas à ce que les autorités publiques consultent, s'ils le souhaitent pour éclairer leur jugement, des représentants des confessions religieuses et des grands courants philosophiques. Cette consultation doit être conduite dans le respect du principe de séparation.

24. L'observatoire a pris acte des problématiques nouvelles résultant d'évolutions sociétales et de revendications, à caractère religieux ou communautariste, qui s'expriment, par exemple, dans certains services sociaux, les prisons ou le sport. Ces questions importantes, qui doivent conduire à préciser les règles relatives à l'application du principe de laïcité dans certaines situations, seront inscrites au programme de travail de l'observatoire.
