



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

POINT D'ÉTAPE
sur les travaux de
l'Observatoire
de la laïcité

Synthèse

Par M. Nicolas Cadène, Rapporteur général

mardi 25 juin 2013

Introduction, par Jean-Louis Bianco, Président : (page 1)

- ▶ Les missions assignées par le Président de la République : « informer, transmettre, proposer, observer ».
- ▶ État des lieux : « Prendre le temps nécessaire pour dresser un état des lieux aussi objectif, complet et impartial que possible ».
- ▶ « Ce qu'est et ce que n'est pas la laïcité » :
 - « Ce n'est pas un principe d'interdits et de restrictions aux libertés ».
 - « La laïcité est un ensemble de droits et de devoirs qui doit s'appuyer sur la lutte contre toutes les discriminations économiques, sociales, urbaines ».
 - « Elle est l'affirmation de la liberté de conscience et de l'égalité républicaine en ce qu'elle ne place aucune opinion au-dessus des autres, que ces opinions relèvent d'une religion, de l'agnosticisme, de la libre-pensée ou de l'athéisme ».
 - « Elle permet la libre expression de ses convictions dans le respect de celles d'autrui et dans les limites de l'ordre public (...) Elle signifie la neutralité de l'État et la séparation de l'État et des Églises ».
- ▶ Les travaux futurs de l'observatoire :
 - « Préciser et approfondir notre diagnostic sur l'état des lieux ».
 - « Soutenir l'idée d'un enseignement laïque de la morale à l'école ».
 - « Faire des propositions pour mieux expliquer à l'étranger ce qu'est la laïcité en France ».
 - « Favoriser la diffusion de guides de la laïcité ».
 - « Formuler des avis sur les questions qui font aujourd'hui l'objet de débats ».

Histoire de la laïcité en France, par Jean-Noël Jeanneney (page 7)

- ▶ L'évolution du principe de laïcité en France, « fille des Lumières », s'est fait d'avancées successives entrecoupées de retours en arrière.

La laïcité dans le droit par Jean Glavany (page 10)

- ▶ Corpus juridique existant.
- ▶ Compatibilité de la laïcité avec le principe de liberté de religion.

Analyse du rapport de la commission sur l'application du principe de laïcité dans la République présidée dite « Stasi », par Alain Bergounioux (page 23)

- ▶ « La qualité du rapport Stasi a été reconnue » mais celui-ci n'a « 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. »

Présentation du rapport sur l'enseignement laïque de la morale à l'école, remis au ministre de l'Éducation nationale, par Laurence Loeffel (page 26)

- ▶ « 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. »

- ▶ « 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. »
- ▶ « 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 ».

Projet de charte de la laïcité à l'école, du ministère de l'Éducation nationale (page 29)

La notion et les critères du service public, par Alain Christnacht (page 31)

- ▶ « 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) »
- ▶ « 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 » (telle que la neutralité).

Décision du Conseil constitutionnel du 23 février 2013, analyse par Nicolas Cadène, Rapporteur général (page 38)

- ▶ « 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 demeureraient applicables sur certaines parties du territoire de la République ».
- ▶ « (...) le Conseil juge que le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ». Mais « 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 ».

Arrêts « Crèche Baby Loup » et « CPAM » de la Cour de cassation du 19 mars 2013, analyse par Nicolas Cadène, Rapporteur général (page 43)

- ▶ « (...) l'arrêt de la Cour de cassation du 19 mars 2013 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 elle-même ».

Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, rappel par Nicolas Cadène, Rapporteur général (page 50)

- ▶ « 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 ».
- ▶ « 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'Etat 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) ».

Bilan de la loi de 2004, par les services du ministère de l'Éducation nationale (page 76)

- ▶ « 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" ».
- ▶ « 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 ».

Bilan de la loi de 2010, par les services des ministères de l'Intérieur et de la Justice (page 85)

- ▶ « La loi interdit et sanctionne le fait de porter une tenue dans l'espace public, quelle que soit sa forme, qui a pour effet de dissimuler le visage et de rendre ainsi impossible l'identification de la personne (...) Elle définit cet espace comme « constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public ». »
- ▶ « Depuis le début de l'application de la loi et jusqu'au 30 avril 2013, 705 contrôles ont été effectués, dont 423 concernant des femmes entièrement voilées. Certaines ont été contrôlées à plusieurs reprises. Au total, 661 verbalisations ont été établies et 44 contrevenants ont fait l'objet d'un avertissement ».
- ▶ « Plusieurs des mises en cause sont multirécidivistes. Cinq ont été contrôlées et verbalisées au moins 10 fois depuis l'entrée en application de la loi dont une à 29 reprises, principalement à Nice et une seconde 25 fois, également dans le département des Alpes Maritimes. Une troisième femme a été verbalisée à 13 reprises à Clermont-Ferrand et deux, l'une à Roubaix et l'autre à Guebwiller à 10 reprises ».

Bilan des lois de 2004 et de 2010, par les services du ministère des Outre-mer (page 96)

- ▶ Loi de 2004 : 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.
- ▶ Loi de 2010 : « La législation est en principe pleinement appliquée depuis la rentrée scolaire de septembre 2011 » dans l'ensemble de la France d'Outre-mer.
- ▶ Aucune difficulté particulière n'est à relever.

Etat des lieux concernant le principe de laïcité dans les DROM-COM, par Nicolas Cadène, Rapporteur général (page 98)

- ▶ « 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-mer¹. 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. [Dans cette partie] sont rappelés les particularismes et les six régimes culturels différents qui existent aujourd'hui dans les départements, régions et collectivités d'Outre-mer ».

Etat des lieux concernant le principe de laïcité dans les établissements de santé, par les services du ministère de la Santé (page 104)

- ▶ « 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 ».

Etat des lieux concernant le principe de laïcité dans l'entreprise privée, par Armelle Carminati (page 118)

- ▶ « Cet état des lieux chiffré par plusieurs instruments² appelle sans doute un besoin de pédagogie, beaucoup plus que d'une loi ».
- ▶ « La démarche *in concreto* est 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.

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

² Cf. « *Fait religieux en entreprise : les chiffres* », MEDEF, 2013.

Etat des lieux concernant la vision extérieure à la France du principe français de laïcité, par Roland Dubertrand (page 121)

- ▶ « 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 ».

La laïcité, une étrangeté française ou un projet universel ?, par Daniel Maximin (page 127)

- ▶ « (...) 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 ».
- ▶ « Cette « invention » d'une citoyenneté métisse partagée dès l'origine (...) 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 ». »
- ▶ « 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. »
- ▶ « (...) 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 : Afriques, 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. »
- ▶ « 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 ». »

Traitement médiatique des questions touchant à la laïcité, par Jean-Louis Bianco, Président et Nicolas Cadène, Rapporteur général (page 133)

- ▶ « 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 ».
- ▶ De façon générale, le principe de laïcité « 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 ».
- ▶ « 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*'. »

Avis de la CNCDH sur les requêtes concernant la laïcité (page 134)

- ▶ La CNCDH préconise notamment, dans son rapport 2012 sur « le regard que portent les organisations internationales et régionales sur la situation des droits de l'homme en France, « d'encourager la promotion d'une culture de dialogue et de modération, afin de permettre une meilleure connaissance des religions et des principes de la République ».
- ▶ Dans son avis du 21 janvier 2010, « La CNCDH ne se prononce pas favorablement à une interdiction générale du port du voile intégral. Elle prend la mesure des difficultés qu'implique ce phénomène mais rappelle au Gouvernement que les exigences de l'ordre public se concilient avec celles de la liberté individuelle ».

Avis de la « mission laïcité » du HCI (page 135)

- ▶ Dans son avis du 6 septembre 2011, le HCI proposait notamment d'autoriser les entreprises à intégrer dans leur règlement intérieur « des dispositions relatives aux tenues vestimentaires, au port de signes religieux et aux pratiques religieuses dans l'entreprise » au nom « d'impératifs tenant à la sécurité, au contact avec la clientèle ou à la paix sociale interne » ; et « d'imposer des exigences de stricte neutralité laïque aux structures privées (association ou entreprise) des secteurs social, médico-social (aide aux personnes âgées dépendantes, etc.) ou de la petite enfance (crèches, haltes garderies, etc.), chargées d'une mission de service public ou d'intérêt général, hors le cas des aumôneries et des structures présentant un caractère propre d'inspiration confessionnelle ». Il n'y a pas eu d'initiative gouvernementale en ce sens suite à la remise de ces préconisations en septembre 2011.

Avis du Défenseur des droits et de la HALDE (page 137)

- ▶ Dans son courrier du 22 mars 2013 suite à l'arrêt du 19 mars 2013 de la Cour de cassation sur la « crèche baby loup », le Défenseur des droits recommande une « clarification de la situation » qu'il considère « hautement nécessaire ».
- ▶ Dans sa délibération du 6 avril 2009, la Halde écrit : « La liberté de religion et de convictions s'applique dans l'entreprise privée dans les limites que constituent l'abus du droit d'expression, le prosélytisme ou les actes de pression à l'égard d'autres salariés ».
- ▶ Dans sa délibération du 2 mars 2009, la Halde écrit : « Au regard du principe de non-discrimination, l'Etat, soumis au principe de laïcité, finance les associations qui s'adressent sans discrimination à tous les publics, et proposent des activités ouvertes à tous s'appuyant sur un projet éducatif de qualité ».
- ▶ Dans sa délibération du 26 janvier 2009, la Halde écrit : « La société Y ne saurait, de sa propre initiative, imposer une telle interdiction absolue et générale à ses salariés par une disposition de son règlement intérieur. Toutefois, 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 aux libertés individuelles et collectives, dont la liberté de religion ou de conviction, au sein de l'entreprise, qui seraient justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché. Les seules décisions évoquant la notion de neutralité appliquée à l'entreprise privée sont celles qui sanctionnent le prosélytisme actif de certains salariés (...) Au-delà, il est admis que deux types de considérations seraient en mesure de justifier une restriction à la liberté de religion et d'expression du salarié : des impératifs de sécurité au travail et de santé, ou un conflit avec l'exécution de la prestation de travail dans certains cas de contacts avec le public ou la clientèle. En ce qui concerne la relation avec la clientèle ou avec le public, la liberté de religion des salariés doit être conciliée avec les intérêts de l'entreprise qui peuvent justifier une restriction apportée au port d'un signe religieux (...) Le juge exige la justification au cas par cas de la pertinence et de la proportionnalité de la décision au regard de la tâche concrète du salarié et du contexte de son exécution (...) ».
- ▶ Dans sa délibération du 26 janvier 2009, la Halde écrit : « La haute autorité recommande au gouvernement de préciser la portée de l'article L.1142-2 du Code du travail et d'examiner les activités professionnelles exclues de l'application du principe de non-discrimination à raison du sexe ».
- ▶ Dans sa délibération du 15 septembre 2008, la Halde écrit : « L'obligation faite aux personnes suivant une formation linguistique dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) de retirer la burqa ou le niqab [voiles dissimulant totalement le visage ou ne laissant que les yeux visibles] ne constitue pas une discrimination prohibée par le droit européen des droits de l'homme et le droit communautaire, compte tenu des exigences pédagogiques de l'enseignement linguistique ».
- ▶ Dans sa délibération du 3 mars 2008, la Halde écrit : « L'entreprise ne saurait être érigée en lieu neutre ou laïque en l'absence d'une disposition législative venant restreindre une telle liberté fondamentale. L'employeur peut apporter aux libertés des salariés des restrictions que lorsque celles-ci apparaissent justifiées et proportionnées à la nature des tâches à accomplir. L'interdiction du port d'un signe religieux ou politique ne saurait être générale et absolue. La haute autorité précise quelques circonstances dans lesquelles l'employeur est en droit d'apporter de telles restrictions. Ainsi, des situations où le port d'un signe religieux ou politique peut constituer un risque pour la sécurité, la santé ou l'hygiène. Ainsi également, lorsque les salariés entretiennent avec la clientèle une relation commerciale ».

