

**OBSERVATIONS ET QUESTIONNEMENTS SUR  
LA LAÏCITÉ ET LE PLURALISME RELIGIEUX EN DÉMOCRATIE**

Par

**Jean-Marie Pontier**

Professeur émérite à l'université d'Aix-Marseille

Le 18 août 1634 Urbain Grandier, jésuite, était brûlé vif sur la place publique, accusé d'avoir commercé avec le diable et d'avoir pris possession satanique de religieuses. C'est l'affaire dite des « possédées de Loudun ». Pourquoi évoquer cet épisode de notre histoire alors qu'il ne s'agit aucunement de laïcité et que nous ne sommes évidemment pas non plus en démocratie, que le pluralisme est impensable (le mot n'existe pas) ? Trois raisons le justifient par rapport à notre sujet. Tout d'abord, il s'agit d'une affaire politico-religieuse, les deux types de considérations s'entremêlent, et, aujourd'hui, c'est bien de politico-religieux qu'il s'agit. Ensuite, l'affaire révèle une explosion de violence locale, qui n'est pas le propre du passé, notre temps nous en fournit également régulièrement des exemples. Enfin, Grandier est une figure expiatoire et nous voyons bien que le thème du « bouc émissaire » n'est pas seulement de ce temps-là mais aussi d'hier et d'aujourd'hui<sup>1</sup>.

Le religieux et le politique sont deux composantes de toute société. Aussi loin que l'on remonte dans le temps, et à partir du moment où l'on peut parler de société, même primitive, ces deux phénomènes du religieux et du politique s'y retrouvent. Il est très probable que le religieux ait précédé le politique. Le religieux accompagne l'homme depuis de nombreux millénaires, l'organisation sociale comporte des références religieuses, les détenteurs du pouvoir sont les prêtres, au sens générique du terme, ce sont ceux qui sont en relation avec les esprits, avec le cosmos.

Le politique apparaît beaucoup plus tard, à partir du moment où les sociétés se sont « politifiées » ainsi que le disent les spécialistes de science politique. Et le pouvoir politique et le pouvoir religieux vont être le plus souvent confondus : le détenteur du pouvoir religieux est également le détenteur du pouvoir politique, il n'y a pas séparation mais confusion. Dans les sociétés antiques celui qui détient le pouvoir politique est considéré comme un dieu, il doit être adoré comme tel, même s'il existe d'autres dieux avec lesquels il a des relations privilégiées.

Avec l'évolution des sociétés, la différenciation entre le religieux et le politique va s'affirmer, s'accroître peu à peu. De ce fait, également, une concurrence entre ces deux pouvoirs va se développer, dont beaucoup de sociétés, et notamment la société française, portent encore aujourd'hui la trace.

Cette concurrence va se traduire par des tentatives d'annexion d'un pouvoir à l'autre. Tantôt le pouvoir religieux va chercher à se subordonner le pouvoir politique. C'est la tentative du Moyen Âge, avec les théoriciens de la suprématie du pape sur tous les autres pouvoirs, la tiare pontificale

---

<sup>1</sup> Sur la violence on ne peut que renvoyer ici à toute l'œuvre, remarquable, de R. Girard. Dans son œuvre abondante on peut citer notamment *La violence et le sacré*, Grasset 1972, rééd. Pluriel 1999, et *Des choses cachées depuis la fondation du monde*, Grasset 1978, Livre de poche Essais 1983.

étant l'un des symboles de la supériorité du pape sur les rois, princes et empereurs<sup>2</sup>. Ce sera le sacerdotalisme, appelé encore, par une interprétation très contestable de Saint Augustin, l'augustinisme politique<sup>3</sup>.

Tantôt le pouvoir politique va chercher à se subordonner le religieux. Une première étape est celle de l'affirmation du politique par rapport au religieux. L'histoire de France avec Philippe le Bel en est une illustration bien connue : le roi de France va affirmer son autonomie par rapport à la papauté, et l'épisode de la lutte contre les Templiers, motivé par des considérations de divers ordres, mais notamment financières, a été largement commenté, et pas seulement par les historiens, plus personne ne pouvant ignorer ce pan de notre histoire. Le roi n'est pas le seul à s'élever contre la papauté, l'empereur germanique Henri IV fait de même<sup>4</sup>.

Une autre étape est, non point la séparation, mais la volonté de subordination du religieux au politique. La Révolution française en est sans doute l'une des meilleures illustrations avec l'exigence du serment de fidélité imposée aux prêtres et la constitution civile du clergé<sup>5</sup> qui, selon un certain nombre d'historiens, marque un tournant de la Révolution qui va désormais mener la lutte contre l'Eglise catholique et créer des fractures qui subsistent dans notre société. Napoléon Ier ramène la paix civile avec le Concordat (1801), mais celui-ci est une victoire de l'empereur sur le pape, une subordination de l'Eglise catholique (avec le « catéchisme impérial ») – et des autres Eglises – au pouvoir politique.

Avec l'avènement de la démocratie, les choses ont-elles changé ? Point n'est besoin d'insister sur ce qu'est la démocratie, qui a donné lieu à maintes définitions, et à de plus nombreux encore aphorismes. Il suffit d'observer que, dans nos pays, c'est-à-dire dans la plupart des pays d'Europe comme en Amérique du Nord, la démocratie est considérée comme un bien commun, comme une valeur.

Une interrogation et une controverse se présentent d'emblée. La démocratie s'est-elle construite, établie, historiquement, contre la religion ou à partir de la religion ? Ce sont là deux positions opposées, exclusives l'une de l'autre, qui ont été tenues l'une et l'autre, ce qui montre, à tout le moins, la difficulté du sujet<sup>6</sup>. Cette difficulté est accrue par l'efflorescence de termes, couramment utilisés, mais dont le sens est loin d'être univoque : non seulement les termes de démocratie, de laïcité, de pluralisme, mais également sécularisation, identité, multiculturalisme, tolérance, etc.

---

<sup>2</sup> La tiare pontificale est une triple couronne, la deuxième couronne ayant été ajoutée par Boniface VIII en 1301 pour signifier la supériorité de l'autorité religieuse sur l'autorité civile, la troisième couronne ayant été rajoutée par Benoît XII en 1342 pour signifier la supériorité du pape sur toutes les autres autorités civiles.

<sup>3</sup> V. sur ce point les ouvrages d'Histoire des idées politiques, notamment celui M. Prélot, précis Dalloz (l'ouvrage ayant été repris par G. Lescuyer, 14<sup>ème</sup> éd. 2011).

<sup>4</sup> L'épisode connu sous le nom de « pénitence de Canossa » (1077, la légende voulant que l'empereur ait attendu les pieds dans la neige que le souverain pontife veuille bien le recevoir, d'où l'expression « aller à Canossa »), est trompeur, l'empereur, ayant obtenu la levée de l'excommunication de Grégoire VII, le faisant déposer l'année suivante ...

<sup>5</sup> Il s'agit de deux décrets de l'Assemblée nationale des 12 juillet et 24 août 1790.

<sup>6</sup> V. notamment l'article très intéressant de L. de Briey, Démocratie, religion et pluralisme : de Tocqueville à Gauchet et retour, Rev. philosophique de Louvain, Quatrième série, t. 104, n° 4, 2006, p. 741 et s.

Si l'histoire des démocraties illustre les relations quelquefois difficiles entre le religieux et le politique, c'est particulièrement vrai de notre pays. L'équilibre qui paraissait avoir été trouvé se révèle bien fragile (I), la recherche d'un nouveau consensus particulièrement laborieuse (II).

## **I – LA REMISE EN QUESTION D'UN EQUILIBRE**

Après les oppositions et les tensions que nous avons connues tout au long de notre histoire depuis la Révolution, il semblait qu'un certain équilibre eût été trouvé. Depuis quelques années cet équilibre, s'il a existé, semble fragilisé, voire rompu.

### **1 – Un équilibre résultant d'une double affirmation**

Cette double affirmation, sur laquelle notre système politique reposait, et qui semblait convenir aux différentes parties en cause était, d'une part, celle du pluralisme politique, d'autre part, celle de la laïcité.

#### **A – L'affirmation du pluralisme**

L'utilisation du terme pluralisme dans le domaine politique est récente. Le terme même de pluralisme relève d'abord du domaine philosophique. Il est alors opposé au monisme. Le dictionnaire philosophique de Lalande définit le pluralisme de la manière suivante : « Doctrine selon laquelle les êtres qui composent le monde sont multiples, individuels, indépendants, et ne doivent pas être considérés comme de simples modes ou phénomènes d'une réalité unique et absolue »<sup>7</sup>. Ce n'est évidemment pas ce sens qui présente un intérêt pour la présente étude.

C'est peut-être dans un cours de R. Aron que l'on trouve pour la première fois évoquées les démocraties pluralistes. S'inscrivant dans la continuité de Tocqueville, l'auteur entend développer dans son ouvrage l'opposition, rapidement devenue classique, entre démocratie et totalitarisme. La deuxième partie de cet ouvrage est consacrée aux « régimes constitutionnels pluralistes ». Le pluralisme renvoie à la pluralité des opinions et des modes d'expression de celles-ci dans pays développés qui s'affirment démocratiques et cette pluralité est, selon Aron, une caractéristique des démocraties occidentales.

Il n'existe aucune définition incontestable du pluralisme politique, les approches varient selon les auteurs. Sans entrer dans les débats il est possible de retenir trois éléments de caractérisation. En premier lieu le pluralisme s'appuie, ou est corrélatif, à l'affirmation des libertés individuelles. Le pluralisme politique se rapproche de ce que l'on appelle la démocratie politique, celle qui reconnaît des droits aux citoyens, et des droits contre l'Etat. L'individu est premier, les droits sont d'abord des droits individuels et, parmi ces droits, l'un des plus représentatifs, si ce n'est le plus symbolique, est le droit de propriété. Le pluralisme ne peut exister que s'il existe des autorités habilitées à faire respecter les exigences découlant de ces libertés, notamment la liberté d'expression. C'est pourquoi le pluralisme politique implique l'Etat de droit. Celui-ci, toujours à refaire, à compléter ou à perfectionner<sup>8</sup>, se traduit par une hiérarchie de normes avec au sommet, dans la conception française, la Constitution, que des autorités juridictionnelles peuvent faire appliquer et dont elles peuvent obtenir le respect par l'annulation des mesures prises par les gouvernants.

---

<sup>7</sup> A. Lalande, Vocabulaire technique et critique de la philosophie, PUF 1983.

<sup>8</sup> V. J.-M. Pontier,

Le pluralisme a été consacré constitutionnellement, notamment dans deux décisions du Conseil constitutionnel. La première est une décision de 1986 concernant la loi relative à la liberté de communication<sup>9</sup>. L'un des arguments soulevés par les auteurs de la saisine portait sur le pluralisme dans le secteur public et dans le secteur privé. Le Conseil constitutionnel déclare que « le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle » et ajoute que « le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie » (cons. 11).

La seconde décision est une décision de 1990 portant sur la loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques<sup>10</sup>. Le Conseil constitutionnel déclare que les dispositions des articles 2 et 3 ne font pas obstacle à ce que l'Etat accorde une aide financière aux partis ou groupements politiques qui concourent à l'expression du suffrage. Ayant posé les conditions auxquelles ces aides doivent répondre le Conseil constitutionnel affirme que « les critères retenus par le législateur ne doivent pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie » (cons. 12).

Le Conseil constitutionnel lie ainsi étroitement pluralisme des idées et d'opinions à la démocratie, affirmant dans une décision qu'il s'agit d'une « condition » de la démocratie, dans l'autre qu'il s'agit d'un « fondement » de celle-ci. Par ailleurs les expressions utilisées par le Conseil constitutionnel sont suffisamment larges pour recouvrir toutes sortes d'expressions et, notamment, les expressions religieuses.

Par ailleurs la liberté de culte en démocratie est consacrée directement par divers textes internationaux et nationaux, indirectement par la consécration par le Conseil constitutionnel de la liberté de conscience comme principe fondamental reconnu par la République<sup>11</sup>. Le Conseil constitutionnel a fait référence indirectement à la liberté religieuse dans sa décision sur l'interdiction de la burqa, déclarant 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 »<sup>12</sup>.

Le pluralisme a existé avant d'être reconnu et consacré. L'histoire politique de la France depuis la Révolution est celle d'oppositions qui s'accumulent, qui se superposent sans s'annuler, qui se diversifient du fait de l'apparition de nouvelles idéologies ou de nouvelles expressions politiques. La société contemporaine a engendré de nouvelles questions, qui ne se posaient pas autrefois, de nouveaux clivages se sont manifestés, qui n'ont pas fait disparaître les anciens clivages mais se sont ajoutés à eux, les pénétrant parfois en les transformant.

## B – L'affirmation de la laïcité

Après le Préambule de 1946<sup>13</sup> la Constitution de 1958 affirme dès son article 1<sup>er</sup> que la France est une république laïque. Cette affirmation exprime une certaine conception des relations de la République avec les croyances et les Eglises. On a tendance dans les discours habituellement tenus à

---

<sup>9</sup> Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Loi relative à la liberté de communication.

<sup>10</sup> Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990, Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques

<sup>11</sup> CC 23 nov. 1977, déc. N° 77-87 DC.

<sup>12</sup> CC 7 octobre 2010, n° 2010-613 DC.

<sup>13</sup> Mais, comme le fait observer à juste titre P. Portier, le terme laïcité ne figure pas dans la loi de 1905 (P. Portier, L'Etat et les religions en France, Une sociologie historique de la laïcité, PUR 2016, p. 177).

faire remonter la laïcité à 1905, mais comme le démontre fort bien un auteur, le point de départ est, non pas 1905, mais la Révolution française<sup>14</sup>.

Avant même que la République ne fût proclamée, le pouvoir politique s'était prononcé en faveur d'une modification de la condition juridique des cultes dans la nation. En 1791 comme au début du XX<sup>ème</sup> siècle la préoccupation des dirigeants français était moins d'établir une séparation entre l'Etat et les Eglises qu'une séparation entre l'Eglise catholique française et l'Eglise catholique universelle représentée par Rome. Mais l'évolution – c'est-à-dire les tensions entre l'Etat et l'Eglise catholique – fut telle que la séparation devint inévitable.

La loi du 9 décembre 1905 mit fin au régime concordataire qui avait été institué entre la France et le Saint-Siège en 1801, ce concordat ayant été complété par ce qui a été appelé les « articles organiques ». La loi du 9 décembre 1905 affirme, dans son article 1<sup>er</sup> : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes ». La laïcité proclamée implique donc la liberté de culte. Cela emporte deux conséquences. D'une part, l'Etat doit respecter et faire respecter la liberté de conscience<sup>15</sup>. D'autre part, toutes les croyances religieuses sont situées sur le même plan, l'Etat ne privilégie aucun culte car il est, philosophiquement, indifférent à tous. C'est pourquoi la loi de 1905 affirme, dans son article 2, que « la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ».

Il est plus facile de proclamer une abstention, celle de s'occuper des cultes, que de faire respecter un principe, celui de la liberté de conscience et de libre exercice des cultes. La République en a fait l'expérience. Car, par définition, le libre exercice des cultes implique la possibilité de se réunir pour célébrer un culte, les pratiques cultuelles par rassemblement des croyants étant l'une des caractéristiques d'une religion. Or l'Etat ne peut se désintéresser de ces réunions de personnes parce que, d'une manière ou d'une autre, l'ordre public peut être mis en cause.

Le législateur de 1905 a voulu définir un cadre juridique pour l'exercice des cultes et a institué à cette fin des « associations cultuelles ». Celles-ci sont chargées exclusivement d'organiser le culte, elles sont affectataires des biens (notamment immobiliers) utilisés pour le culte, elles sont gestionnaires des finances du culte. Mais le principe de l'élection était inacceptable pour le Saint-Siège qui, par l'encyclique *Vehementer Nos*, condamna ces « cultuelles ». La conséquence en fut que le culte catholique, le plus répandu en France, s'exerçait en dehors de tout cadre juridique, ce qui n'était satisfaisant ni pour l'Etat ni pour l'Eglise catholique. Une telle situation ne pouvait perdurer. Après le rétablissement des relations diplomatiques entre la France et le Saint-Siège, en 1921, une nouvelle forme d'associations cultuelles, fruit d'un compromis, fut acceptée par les catholiques français, celle des « associations diocésaines ». Ces associations cultuelles instituées à l'échelle de chaque diocèse présentent la particularité par rapport aux associations cultuelles de « droit commun » d'être présidées de droit par l'évêque du diocèse.

La liberté de conscience implique également que des enseignements religieux ou une écoute religieuse puissent avoir lieu dans certains établissements. C'est pourquoi la loi de 1905 prévoit l'existence d'aumôneries et l'inscription, au budget des collectivités territoriales, des crédits

---

<sup>14</sup> Ph. Portier, ouvrage précité.

<sup>15</sup> C'est le principe fondamental reconnu par les lois de la République, rappelé précédemment, affirmé par le Conseil constitutionnel dans sa décision 87-DC du 23 novembre 1987.

nécessaires pour « assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que les lycées, collèges, écoles, hospices, asiles ou prisons ». Cette disposition n'est pas allée sans difficultés, certains chefs d'établissement s'opposant, par anticléricalisme, à l'installation de ces aumôneries.

Par ailleurs la séparation ne peut jamais être absolue, il y a nécessairement des atténuations et des exceptions, dues à l'histoire et plus encore aux nécessités de la vie sociale. Parmi les exceptions héritées de l'histoire il faut évidemment citer le cas de l'Alsace et de la Moselle, trois départements qui ne sont pas soumis au régime de séparation pour des raisons historiques très faciles à comprendre<sup>16</sup>. Dans ces départements c'est ou bien le régime concordataire (pour les catholiques) ou bien un régime équivalent (pour les juifs et les protestants) qui s'applique. Les ministres du culte dans ces religions sont nommés avec l'agrément du gouvernement<sup>17</sup> et rémunérés (modestement) par l'Etat. La Guyane échappe également au régime de séparation pour des raisons historiques mais très différentes<sup>18</sup>. Les décrets Mandel, de 1939, qui prévoient l'attribution d'aides publiques aux expressions religieuses, sont applicables outre-mer.

Les nécessités de la vie sociale imposent des relations entre les Eglises et l'Etat : les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser des croyances religieuses parce que celles-ci ont des expressions sociales, qu'elles impliquent des comportements et des rassemblements de personnes. Le domaine de l'enseignement est peut-être le plus caractéristique : il existe un enseignement confessionnel, qui concerne un nombre non négligeable d'enfants. L'ignorance est donc impossible, c'est pourquoi il existe toujours au ministère de l'intérieur un bureau chargé des cultes et une certaine représentation des grandes religions auprès des pouvoirs publics.

Mais ceci n'a été obtenu qu'après de longues luttes d'influence, des conflits entre les Eglises – principalement en France l'Eglise catholique – et l'Etat. et cet équilibre auquel on semblait être parvenu, fragile comme tous les équilibres, est remis en cause aujourd'hui.

## **2 – Un équilibre fragilisé, voire rompu**

Il est normal que sporadiquement des difficultés surgissent entre une Eglise et l'Etat sur un point particulier, que des oppositions de fond puissent se manifester entre des choix opérés par les pouvoirs publics et les convictions des membres d'une Eglise. Mais la situation actuelle va au-delà de ces difficultés ponctuelles qui marquent la vie de toute société. Des crispations se manifestent, qui ont une traduction au contentieux.

### **A – Les crispations au sein de la société française**

Notre société<sup>19</sup> connaît de profonds changements, qui ont pour effet une certaine désorientation chez de nombreux citoyens. Un certain nombre d'entre eux ne savent plus, pour

---

<sup>16</sup> Rappelons-les : lorsque la loi de séparation intervient, en 1905, les trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de Moselle sont sous domination allemande (l'Allemagne étant, elle aussi, sous régime concordataire) et, lors de leur retour à la « mère-patrie », en 1918, ces trois départements ont demandé le maintien du régime des cultes antérieur.

<sup>17</sup> Les évêques sont nommés directement pas décret.

<sup>18</sup> Il s'agit de la non extension de la loi de 1905, les dispositions applicables étant toujours représentées par une ordonnance royale du 27 août 1828.

<sup>19</sup> La France n'a pas l'exclusivité des tensions. D'autres pays en Europe qui ont été marqués par une religion, notamment le catholicisme, connaissent également ces difficultés. Il suffit de citer le cas de l'Italie, où la

reprendre une formule familière traditionnelle et qui semble s'appliquer ici, « à quel saint se vouer ». Les crispations ne concernent pas seulement le domaine religieux : la question de l'identité nationale fait l'objet de prises de position tranchées, certains reprochent aux pouvoirs publics de ne pas suffisamment défendre cette identité nationale, d'autres pensent que le problème est dépassé. Mais quoi qu'il en soit, les crispations sont très fortes, et il n'est pas très étonnant, dans ces conditions, qu'elles se manifestent également sur le plan des croyances religieuses et, plus encore, sur l'expression publique de celles-ci.

L'un des changements importants qui se sont produits en France est l'augmentation du nombre de personnes de confession musulmane. Il y a toujours eu des musulmans dans notre pays, ne serait-ce que du fait des échanges, tantôt pacifiques et tantôt belliqueux que notre pays, et d'autres pays en Europe, ont eu au cours de l'histoire avec des Etats musulmans. Du temps de la colonisation, des colonies importantes avaient une population principalement, voire presque exclusivement, musulmane. Signe de cette ancienneté, la Grande mosquée de Paris dispose d'un statut original. Construite avec le financement de l'Etat français après la première guerre mondiale, elle est régie par la Société des Habous et lieux saints de l'Islam, association de la loi de 1901 qui en est propriétaire après donation de la ville de Paris<sup>20</sup>.

Mais le changement réside dans le nombre plus élevé qu'auparavant de musulmans français ou de musulmans qui vivent en France et dans les expressions plus visibles de cette religion. Les chiffres peuvent donner lieu à débat, voire à polémique, comme toutes les statistiques qui sont présentées au public. Une chose est certaine, l'islam est devenu la deuxième religion par le nombre de ses croyants et pratiquants, derrière le catholicisme. Cela tient à une pluralité de facteurs parmi lesquels figurent la décolonisation et la venue sur notre territoire d'une partie de la population de ces pays anciennement colonisés, la multiplication des échanges, les migrations de population dues à des facteurs économiques ou politiques.

L'Etat a été quelque pris au dépourvu par l'expression publiques de comportements d'origine religieuse ou commandés par la religion. Il avait été habitué à ferrailler, pendant plus d'un siècle – pendant des siècles même si l'on prend en compte l'Ancien Régime<sup>21</sup> – avec l'Eglise catholique, présentée par les anticléricaux de la Troisième République comme l'ennemi à abattre. Les pouvoirs publics ont été surpris par certaines expressions manifestant des convictions religieuses ou pouvant être interprétées comme telles, notamment les vêtements et les signes distinctifs. Le problème s'est présenté en particulier dans les établissements d'enseignement publics avec le port, par certaines élèves, de ce qui a été appelé, même improprement, « foulard ». Le gouvernement s'est d'abord tourné, de manière classique, vers son conseil, le Conseil d'Etat. celui-ci a rendu le 27 novembre 1989 un avis très équilibré dans lequel il déclarait que le port d'un signe d'appartenance religieuse était lié à la liberté de conscience, mais que certaines obligations liées à la vie scolaire (obligations

---

question des crucifix dans les lieux publics a donné lieu à des controverses qui sont allées jusqu'à la CJUE. En avril 2017 le Conseil d'Etat italien s'est prononcé pour la légalité des bénédictions dans les écoles publiques.

<sup>20</sup> Mais la Grande mosquée de Paris entretient des liens privilégiés, de nature culturelle et religieuse, avec l'Algérie, ce qui alimente des polémiques.

<sup>21</sup> Les relations entre l'Etat et l'Eglise catholique sont loin d'avoir toujours été, au cours de l'histoire, apaisées. Le « roi très chrétien » n'hésitait pas à passer des accords avec des Etats musulmans contre des Etats catholiques, à s'opposer au pape et, sur le plan intérieur, à expulser certaines congrégations religieuses (notamment les jésuites).

d'assiduité, de sécurité, d'ordre, etc.) pouvaient entraîner des exceptions. Cet avis a paru, dans un premier temps, apporter une réponse satisfaisante.

Puis les débats ont repris, les tensions se sont avivées, les contentieux se sont multipliés. Le législateur a estimé devoir intervenir, c'est-à-dire réglementer, toute réglementation en ce domaine ne pouvant que se traduire par une limitation. Le Parlement a adopté le 15 mars 2004, après un vif débat, une loi comportant un article unique (ce qui est exceptionnel pour une loi ...) disposant : « 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 »<sup>22</sup>. La circulaire d'application de la loi a été jugée légale par le Conseil d'Etat<sup>23</sup>.

Un autre texte, réglementaire celui-là, a été adopté en 2009, c'est ce que l'on a appelé familièrement le « décret anti-cagoules »<sup>24</sup>. Ce décret punit d'une amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe le fait pour une personne, au sein ou aux abords immédiats d'une manifestation sur la voie publique, de dissimuler volontairement son visage afin de ne pas être identifiée dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public. Le Conseil d'Etat, saisi d'un recours contre ce texte, l'a rejeté, en considérant que le décret n'avait pas eu pour objet de réglementer la liberté de manifestation, et notamment n'avait pas eu pour objet d'interdire de manifester en dissimulant son visage : ce qui est interdit, c'est le fait de dissimuler « volontairement » son visage dans le but « d'échapper à l'identification en cas de risque de perturbation de l'ordre public » et il a estimé que les restrictions apportées n'étaient pas disproportionnées par rapport à ce risque<sup>25</sup>.

Malgré ces dispositions, le législateur a estimé devoir intervenir à nouveau. Une loi de 2010<sup>26</sup> interdit de manière générale la dissimulation du visage dans l'espace public : « Nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage », l'espace public étant défini par la loi comme étant constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public. L'interdiction ne s'applique pas si la tenue est prescrite ou autorisée par des dispositions législatives ou réglementaires, si elle est justifiée par des raisons de santé ou des motifs professionnels ou si elle s'inscrit dans le cadre de pratiques sportives, de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles.

Le Conseil constitutionnel a considéré que « eu égard aux objectifs qu'il s'est assigné et compte tenu de la peine instituée en cas de méconnaissance de la règle fixée par lui, le législateur a adopté des dispositions qui assurent, entre la sauvegarde de l'ordre public et la garantie de droits constitutionnellement garantis, une conciliation qui n'est pas manifestement disproportionnée », avec la réserve que « cette interdiction ne saurait, sans porter une atteinte excessive à l'article 10 de

---

<sup>22</sup> Pour la petite histoire un débat, qui pourrait paraître quelque peu surréaliste, mais qui est bien français, a eu lieu sur le point de savoir s'il fallait parler d' « ostensible » ou d' « ostentatoire », et des parlementaires se sont exprimés avec un dictionnaire à la main, ce qui est rarissime ...

<sup>23</sup> CE 8 août 2004, *Union française pour la cohésion nationale*

<sup>24</sup> Décret n° 2009-724 du 19 juin 2009 relatif à l'incrimination de dissimulation illicite du visage à l'occasion de manifestations sur la voie publique.

<sup>25</sup> CE 23 février 2011, *Syndicat national de l'enseignement de second degré*, req. n° 329477.

<sup>26</sup> Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.



la Déclaration de 1789, restreindre l'exercice de la liberté religieuse dans des lieux de culte ouverts au public »<sup>27</sup>.

## B – Un contentieux symptôme des crispations

Le contentieux, qu'il soit administratif ou judiciaire – mais sans doute encore plus le premier que le second – est une manifestation de pathologie, en ce sens qu'il ne fait que représenter les problèmes qui se posent, il peut ne pas être considéré comme représentatif de la société. Néanmoins, même s'il s'agit d'expressions pathologiques, elles n'en disent pas moins quelque chose d'une société : il n'est pas indifférent que le nombre de recours soit élevé ou au contraire réduit, et en ayant éliminé les facteurs particuliers à un pays qui peuvent expliquer ce contentieux<sup>28</sup>. Le contentieux administratif reflète, même si c'est de manière que certains peuvent estimer caricaturale, une société, parce qu'il manifeste les réticences, les refus, d'une partie de la société à l'égard de certaines expressions qui passent par des autorisations ou des décisions administratives.

Les développements précédents le montrent : les différentes dispositions prises par les pouvoirs publics relatives à la manifestation d'expressions religieuses ont fait l'objet de recours de la part de citoyens. Même les lois font l'objet de contestations, notamment à travers la procédure, que les requérants (c'est-à-dire leurs avocats) ont vite assimilé, celle de la QPC. A plus forte raison en est-il des dispositions d'application des lois, et notamment des circulaires, dont le développement ci-dessus montre qu'elles ont fait l'objet de recours systématiques. Cela traduit à tout le moins le désaccord de certains citoyens avec des manifestations religieuses qui ont une dimension publique.

La période récente est caractérisée par des affaires contentieuses qui eussent été improbables, voire inimaginables il y a seulement quelques décennies, et qui traduisent en même temps les hésitations du juge, partagé comme la société en fonction de la sensibilité et des convictions de ceux qui sont appelés à se prononcer en tant que juges. Deux affaires sont emblématiques, l'une portée devant le juge judiciaire, l'autre devant le juge administratif, on pourrait les appeler les affaires des crèches, mais pas dans le même sens.

Une crèche peut d'abord – eu égard à la chronologie des affaires, et non à l'antériorité d'une crèche sur une autre<sup>29</sup> – être l'établissement qui accueille de jeunes enfants, avant qu'ils ne soient scolarisés. Dans cette affaire, qui fit grand bruit, l'employée d'une crèche fut licenciée pour faute grave en raison du port par l'intéressée d'un « voile islamique intégral » qu'elle avait refusé d'enlever. L'employée licenciée saisit d'abord la Halde<sup>30</sup> qui condamna la crèche pour discrimination illégale. Après une longue procédure et un premier arrêt de la chambre sociale de la Cour de cassation cette dernière, après un nouveau renvoi, admit en assemblée plénière le licenciement pour faute grave<sup>31</sup>. La longueur de la procédure, la divergence entre les juridictions successivement

---

<sup>27</sup> CC n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010.

<sup>28</sup> V. sur ce point J.-M. Pontier, Le sens du contentieux administratif, Observations sur les conditionnements du contentieux, AJDA 2017, p. 503-509.

<sup>29</sup> Chronologiquement il faudrait procéder de manière inverse, en envisageant d'abord les crèches de Noël, bien antérieures évidemment aux crèches qui accueillent des enfants.

<sup>30</sup> La Halde ou Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité était une autorité administrative indépendante créée en 2005. Elle a été supprimée en 2011 à la suite de l'intégration de ses fonctions dans la nouvelle autorité créée, et à statut constitutionnel, le Défenseur des droits.

<sup>31</sup> Cass. plén. 25 juin 2014, n° 13-28369.

saisies, montrent combien la décision a été difficile à prendre, et les divisions qui peuvent exister entre des juridictions selon les appréciations qu'elles sont amenées à porter.

Une autre affaire, portée, elle, devant les juridictions administratives, et en dernier ressort devant le Conseil d'Etat, est relative aux crèches telles qu'on les entend au sens cultuel ou culturel du terme – et là va bien être le débat. Depuis des siècles, c'est-à-dire plus précisément depuis le XIIIème siècle, des crèches sont organisées au moment de Noël. Elles rappellent, dans leur origine, l'étable (la mangeoire pour animaux, selon l'étymologie du mot crèche) dans laquelle, selon l'Evangile de Saint Luc, naquit le Christ. Les Franciscains, qui furent semble-t-il à l'origine des crèches en Italie, puis d'autres ordres religieux (notamment les Jésuites) développèrent les crèches pour répondre à la piété populaire. Et ces « santons », comme on les appelle en Provence<sup>32</sup>, se diversifièrent au fil du temps, avec une représentation, non plus seulement du Christ, de Marie et de Joseph, sans oublier le bœuf et l'âne, des Rois mages, puis de toute une série de personnages représentant les diverses catégories sociales.

Alors que des crèches étaient montées depuis bien longtemps dans des lieux publics, des recours ont été intentés par des associations de libre pensée contre ces crèches. Différentes juridictions administratives ont été saisies, et elles ont pris des positions radicalement opposées. Ainsi, par exemple, et alors qu'en première instance le tribunal administratif avait rejeté le recours, la cour administrative d'appel de Paris a annulé la disposition instituant une crèche dans les locaux de la mairie de Melun, aux motifs suivants : « contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, une crèche de Noël, dont l'objet est de représenter la naissance de Jésus, installée au moment où les chrétiens célèbrent cette naissance, doit être regardée comme ayant le caractère d'emblème religieux au sens des dispositions (...) de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et non comme une simple décoration traditionnelle ; (...) par suite, son installation dans l'enceinte d'un bâtiment public est contraire à ces dispositions ainsi qu'au principe de neutralité du service public »<sup>33</sup>.

En revanche, dans le cas d'une crèche installée dans les locaux du conseil départemental de Vendée et contestée similairement par une association de libres penseurs, la cour administrative de Nantes s'est prononcée de la manière suivante : « la crèche sur laquelle porte la décision contestée, installée dans le hall de l'hôtel du département, est constituée de sujets représentant Marie et Joseph accompagnés de bergers et des rois mages entourant la couche de l'enfant Jésus ; (...) toutefois, compte tenu de sa faible taille, de sa situation non ostentatoire et de l'absence de tout autre élément religieux, elle s'inscrit dans le cadre d'une tradition relative à la préparation de la fête familiale de Noël et ne revêt pas la nature d'un « signe ou emblème religieux » ; (...) par suite, elle n'entre pas dans le champ de l'interdiction posée par l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905, alors même qu'elle ne se rattache pas à un particularisme local, et ne méconnaît ni les dispositions de cet article, ni les principes de liberté de conscience et de neutralité du service public »<sup>34</sup>.

Il était inévitable que le Conseil d'Etat fût amené à trancher entre ces deux conceptions. Les échos qui ont filtré des débats ont indiqué que les membres du Conseil d'Etat lui-même ont été très divisés sur la position à adopter, ce qui est rarissime. Cela montre que les débats et les oppositions

---

<sup>32</sup> Les santons sont de petites figurines en argile, de différentes tailles, faites et colorées à la main.

<sup>33</sup> CAA Paris 8 octobre 2015, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne*, req. n° 15PA00814.

<sup>34</sup> CAA Nantes 13 octobre 2015, *Fédération de la Libre Pensée de Vendée*, req. n° 14NT03400.

au sein de la société se manifestent également au sein des prétoires, ce qui n'a rien d'étonnant puisque le juge ne peut être extérieur aux questionnements d'une société. Le Conseil d'Etat a adopté, conformément à une longue tradition de règlement des conflits, une solution de compromis ou une solution transactionnelle, dont l'avantage est de ménager les sensibilités, et dont l'inconvénient peut être de ne satisfaire personne.

Quoi qu'il en soit, ayant d'abord affirmé que les dispositions de la loi de 1905 s'opposaient à l'installation, dans un emplacement public, d'un signe ou emblème manifestant la reconnaissance d'un culte ou marquant une préférence religieuse, le Conseil d'Etat, suivant les conclusions du rapporteur public, déclare qu'une crèche de Noël « est une représentation susceptible de revêtir une pluralité de significations », son installation par une personne publique « n'est légalement possible que lorsqu'elle présente un caractère culturel, artistique ou festif, sans exprimer la reconnaissance d'un culte ou marquer une préférence religieuse »<sup>35</sup>. Ceci étant, des difficultés ne manqueront pas de surgir à l'avenir sur le point de savoir si la crèche présente un « caractère culturel, artistique ou festif », toute crèche pouvant présenter l'un ou l'autre de ces caractères<sup>36</sup>.

Cette décision du Conseil d'Etat s'inscrit dans la recherche, par le juge – mais cette recherche doit être le fait de toute la société – d'un nouveau consensus, ce consensus n'étant pas acquis d'avance.

## **II – LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU CONSENSUS**

La recherche d'un nouveau consensus apparaît comme une nécessité dans notre société : les tensions, si elles sont trop fortes, peuvent devenir un facteur de désagrégation. Si l'incompréhension se développe entre groupes, c'est le vouloir-vivre ensemble qui est affecté et risque d'être remis en cause. Les difficultés sont grandes, les modalités pour y parvenir discutées.

### **1 – Les difficultés d'un nouveau consensus**

Ces difficultés tiennent aux divergences sur ce qu'est ou doit être la laïcité, avec des conceptions très différentes de ce qu'elle peut ou/et doit être.

#### **A – Les divergences sur la laïcité**

Les clivages sur la laïcité, sur la place du religieux au sein de la société, se manifestent dans toutes les institutions, y compris, comme nous l'avons vu précédemment, au sein de l'institution juridictionnelle, partagée comme l'est le corps social à la fois sur le diagnostic à porter et sur les solutions à apporter. La situation est très différente, de ce point de vue comme de bien d'autres, de ce qu'elle a été dans le passé, notamment du temps du conflit entre l'Eglise catholique et l'Etat, au début du XXème siècle. Il y a eu, à ce moment-là, non seulement des combats pour la laïcité, mais également le développement d'un laïcisme, qui est une laïcité de combat : le laïcisme est une idéologie qui entend combattre le religieux représenté par l'Eglise catholique, éradiquer des consciences l'aspiration au religieux. L'Eglise catholique était « l'infâme » qu'il fallait abattre.

---

<sup>35</sup> CE Ass. 9 novembre 2016, req. n° 395122 et 395223.

<sup>36</sup> Ceci sans compter toutes les situations particulières qui peuvent se présenter : par exemple dans une commune de Provence un habitant a fait une crèche qui représente tous les habitants de cette petite commune, qu'ils soient croyants ou pas. Comment la qualifier ?

La France ne s'est jamais complètement débarrassée de cette idéologie, la haine contre le religieux, mais essentiellement contre l'Eglise catholique, n'a pas disparu, mais tout ceci s'était atténué sous l'effet de plusieurs facteurs : la société et l'Eglise avaient considérablement évolué. Du côté de la société, outre le passage à une « société de consommation » se traduisant par un enrichissement collectif<sup>37</sup>, le nombre de croyants et surtout, parmi eux, de pratiquants, a régulièrement reculé, le nombre de ceux qui ne croient en rien croissant en proportions. Du côté de l'Eglise, celle-ci s'est transformée, notamment à la suite du concile Vatican II, les clercs comme les fidèles manifestent une diversité d'opinions dans tous les domaines que l'on ne connaissait pas auparavant<sup>38</sup>. De ce fait les relations entre l'Eglise catholique et l'Etat se sont largement apaisées, il n'y a plus eu d'interférences politiques directes.

La question de la laïcité est redevenue d'actualité, elle est devenue tellement aigüe qu'elle donne lieu à des prises de position tranchées, à des discours parfois véhéments, tout ceci ne se prêtant guère à une analyse froide et à un débat serein. Mais les pouvoirs publics eux-mêmes hésitent sur les positions à adopter.

Signe de ces difficultés, la multiplication des textes, voire des institutions. Il est significatif, par exemple, que les pouvoirs publics aient cru devoir créer un « Observatoire de la laïcité chargé d'assister le gouvernement « dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics »<sup>39</sup>. Cet observatoire « 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 remet chaque année au Premier ministre un rapport qui est rendu public, il peut rédiger également des études thématiques<sup>40</sup>.

La multiplication des textes se manifeste en particulier par l'édiction de circulaires, celles-ci étant un instrument traditionnel au sein de l'administration de l'Etat, mais qui a pris une ampleur considérable depuis quelques décennies. Le domaine de l'enseignement est un domaine privilégié d'édiction de circulaires ou de Lignes directrices<sup>41</sup>. Nous avons vu précédemment que plusieurs directives générales avaient été adoptées après le vote de lois relatives aux signes distinctifs, mais ce ne sont pas les seules.

---

<sup>37</sup> Les poches de pauvreté n'ont jamais disparu, mais au cours des « Trente glorieuses » il est incontestable que la France, globalement, s'était enrichie, que la pauvreté avait reculé. Depuis quelques années, c'est à un retour de la pauvreté que l'on assiste.

<sup>38</sup> Du temps de la séparation, en 1905, une proportion non négligeable d'évêques et de fidèles était encore royaliste, ce qui fut également un facteur d'opposition politique. Aujourd'hui il n'en est plus ainsi, l'opposition de certains membres de l'Eglise au régime politique a totalement disparu.

<sup>39</sup> Décret n° 2007-425 du 25 mars 2007 créant un observatoire de la laïcité, article 2.

<sup>40</sup> L'observatoire rédige également des « guides » pour les différents services publics. Par exemple il a publié en 2016 un opuscule intitulé « Laïcité et gestion du fait religieux dans les établissements de santé ».

<sup>41</sup> Celles-ci étaient qualifiées de directives, ce qui était un facteur de confusion avec les directives communautaires (et quand bien même ces dernières soient apparues bien après les directives du droit interne). Le Conseil d'Etat a donc abandonné à partir d'un arrêt du 19 septembre 2014 (AJDA 2014 p. 2262, concl. Dumortier) l'appellation de « directive » pour celle de « lignes directrices ».

A titre d'illustration on pourrait citer la circulaire du 22 novembre 2016<sup>42</sup> relative à la « Journée anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ». Elle déclare que « la loi du 9 décembre 1905 a enraciné la laïcité dans les institutions de notre République ». Dans cette circulaire le ministère déclare qu'il veut donner une solennité particulière à cette date du 9 décembre 2016 qui marque le 111<sup>ème</sup> anniversaire de la loi. Il rappelle « l'importance d'une pédagogie de la laïcité, principe fondateur de notre Ecole et de notre République, ainsi que des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité qui lui sont étroitement liées et que l'Ecole a pour mission de transmettre et de faire partager aux élèves ». Outre une formulation un peu grandiloquente ces affirmations présentent un caractère incantatoire, l'écart entre ces dernières et la réalité au sein des établissements pouvant être considérable.

## B – Laïcité ouverte et laïcité fermée

Bien que la Constitution proclame la laïcité comme un trait de la République dès son article 1<sup>er</sup><sup>43</sup>, que de multiples définitions de la laïcité aient été données, des interprétations variables peuvent en être données. Cela vaut certes pour le passé<sup>44</sup>, mais également pour le présent, où deux conceptions de la laïcité semblent se dessiner, l'une qui a été qualifiée d' « ouverte », l'autre de « fermée » ou de « dure »<sup>45</sup>.

Un épisode, qui n'a rien d'anodin compte tenu de la nature des protagonistes de l'échange, est très significatif de ces divergences dans l'interprétation de la laïcité.

Après les attentats de Paris et de Saint-Denis du 13 novembre 2015 une tribune signée par environ 80 personnalités de divers horizons, ainsi que par des militants proches des Frères musulmans<sup>46</sup> et du Collectif contre l'islamophobie<sup>47</sup>. Parmi les signataires figurait le directeur de l'Observatoire de la laïcité, M. J.-L. Bianco. Trois jours après, lors d'une conférence-débat des Amis du Conseil représentatif des institutions juives de France le Premier ministre (M. Valls) se montra très critique envers cette signature, déclarant que « l'Observatoire de la laïcité, qui est placé sous [sa] responsabilité (...) ne peut pas être quelque chose qui dénature la laïcité ».

Dans un entretien au journal *Le Monde* le directeur de l'observatoire en question répliqua : « Ceux qui dénaturent la laïcité, ce sont ceux qui en font un outil antireligieux, antimusulman, qui prétendent, ce qui est une monumentale erreur sur le principe même de la laïcité, que l'espace public est totalement neutre, comme si nous n'avions plus le droit d'avoir des opinions »<sup>48</sup>. Interrogé

---

<sup>42</sup> Circulaire n° 2016-181 du 22 novembre 2016, MENESR-DGESCO B3-MDE

<sup>43</sup> L'article 1<sup>er</sup> de la Constitution dispose : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ». Sur cette formule V. J.-M. Pontier, *La République en France*, Dalloz Connaissance du droit, 1998.

<sup>44</sup> V. les rappels dans le rapport de J.-P. Machelon, *La laïcité demain. Exclure ou rassembler ?* CNRS Editions, 2012.

<sup>45</sup> Dans son ouvrage précité, Ph. Portier établit une typologie avec trois types de laïcité : la laïcité « juridictionnaliste », la laïcité « séparatiste » et la laïcité « cognitive ».

<sup>46</sup> Les Frères musulmans sont la branche française de la Société des Frères musulmans, créée en 1928, laquelle est une organisation transnationale qui s'est opposée, parfois de façon violente, aux Etats laïcs arabes, et qui entend fonder des Etats islamiques.

<sup>47</sup> Il s'agit d'une association fondée en France en 2003 et qui s'est donnée pour objet de lutter contre l'islamophobie définie par cette association comme « L'ensemble des actes de discrimination ou de violence contre des institutions ou des individus en raison de leur appartenance, réelle ou supposée, à l'islam ». Ce collectif est très controversé en raison de ses liens supposés avec des islamistes.

<sup>48</sup> *Le Monde* 19 janvier 2016, entretien avec C. Chambraud.

sur l'existence d'une opposition entre deux conceptions de la laïcité, il répondit : « En partie. Il est vrai qu'une réaction laïciste intégriste se développe depuis quelques années en France. Je suis convaincu qu'elle est très minoritaire ». Il ajouta que le débat avait été tranché en 1905, citant A. Briand, F. Buisson, J. Jaurès, et même Clémenceau, qui avaient rappelé que la loi de séparation des Eglises et de l'Etat était d'abord « une loi de liberté », déclarant : « Certains veulent remettre en cause ce principe de base car, pour eux, au fond, ce qui touche à l'islam serait par nature antirépublicain ».

Cette opposition entre les représentants de deux institutions publiques est représentative de conceptions divergentes et de divisions au sein de la société française sur la laïcité. Deux points apparaissent plus particulièrement mis en lumière.

Le premier, d'ordre théorique, est relatif à la distinction entre les deux ordres, l'ordre politique et l'ordre religieux. Religieux et politique se rejoignent d'abord au niveau philosophique en ce sens que, ainsi que l'écrit fort justement C. Lefort, « le politique et le religieux mettent la pensée philosophique en présence du symbolique, non au sens où l'entendaient les sciences sociales, mais au sens où ils commandent l'un et l'autre, par leurs propres articulations, un accès au monde »<sup>49</sup>.

Religieux et politique se rejoignent naturellement, ensuite, dans la dimension de l'histoire. La religion a joué un rôle fondamental dans l'élaboration de la politique des Etats. Elle a pu être, dans certains d'entre eux, facteur d'intégration, comme elle peut être aujourd'hui, dans d'autres Etats, facteur de désagrégation. En Occident le pouvoir politique a été aidé, dans son affermissement et dans sa volonté d'intégration nationale par la religion. Celle-ci a même pu apparaître, dans certains cas, comme un allié naturel du pouvoir, donc comme un facteur de conservatisme social et politique<sup>50</sup>. La religion est facteur de désintégration politique par son rôle dans l'éveil des nationalités comme par les oppositions religieuses entre diverses tendances d'une même religion que l'on observe aujourd'hui.

Les relations entre les Eglises ou une Eglise et le pouvoir politique se sont souvent traduites en termes conflictuels, comme nous l'avons vu dans la première partie, soit que pouvoir religieux veuille se subordonner le pouvoir politique (augustinisme politique et ses dérivés), soit que le pouvoir politique veuille se servir de la religion à des fins séculières (utilisation du gallicanisme en France par exemple).

Mais si l'on s'en tient aux principes, dans le christianisme les choses sont assez claires. La célèbre formule « rendez à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu » est une distinction qui est différenciation et distanciation entre le politique et le religieux. Les dévoiements auxquels on a pu assister au cours de l'histoire n'ont jamais entraîné de remise en cause de cette affirmation principielle. Les choses sont moins claires dans l'islam. Pour un certain nombre de musulmans il ne peut exister de véritable séparation entre la religion et la politique. La loi islamique, dans cette conception, doit être la source de toute législation, que celle-ci soit le fait d'autorités civiles ou d'autorités religieuses. Du fait de cette imprégnation de toute la vie politique et sociale par l'islam, certains croyants de cette confession éprouvent des difficultés dans un Etat non islamique.

---

<sup>49</sup> C. Lefort, *Permanence du théologico-politique ? in Le temps de la réflexion*, II, Gallimard 1981, p. 13 et s., p. 23.

<sup>50</sup> D'où le thème de « la religion opium du peuple » développé d'abord par Feuerbach et ensuite par Marx.

Ceci renvoie à un second point, qui vaut pour toutes ou la plupart des religions que l'on trouve sur notre territoire, le rapport avec l'espace public. Nous l'avons vu ci-dessus, avec la prise de position du Premier ministre en 2015, pour certains – ce sont les partisans d'une conception « intégriste » de la laïcité, pour reprendre le terme de J.-L. Bianco, l'espace public doit être absolument neutre, ce qui signifie qu'il ne doit y avoir aucune expression ou manifestation religieuse dans cet espace. D'autres objectent que ceci est impossible, que la loi de 1905 n'a jamais prohibé totalement de telles manifestations, pas plus que les lois récentes, qu'une telle position attente à la liberté de conscience comme à la liberté d'expression.

Une telle position est d'ailleurs difficile à tenir sans admettre des exceptions. D'une part, il y a toujours eu, dans le cadre d'application de la loi de 1905, des expressions religieuses sur la voie publique, qui est une partie essentielle de l'espace public. Faut-il distinguer radicalement entre la voie publique et les autres espaces publics que sont, particulièrement, les services publics ? Mais même dans les services publics, jusqu'à présent, des atténuations étaient acceptées<sup>51</sup>. Et l'on voit mal comment il serait possible d'interdire totalement les expressions religieuses dans les lieux ouverts au public, autre composante de l'espace public<sup>52</sup>.

D'autre part, les croyants convaincus, dans les religions monothéistes, entendent réinvestir l'espace public, considérant qu'ils doivent pouvoir se manifester dans ce dernier. Vouloir cantonner ceux qui pratiquent un culte dans un espace purement privé serait limiter leurs possibilités d'expression, amputerait les religions d'une dimension essentielle, risquerait d'exaspérer ces croyants sans résultat satisfaisant.

## **2 – La recherche de modalités**

Depuis un certain nombre d'années les pouvoirs publics recherchent des modalités d'organisation des relations entre l'Etat et les religions, avec beaucoup d'hésitations, penchant par moments vers un durcissement des exigences de la laïcité, parfois vers un assouplissement. L'une des difficultés de l'Etat est désormais ce pluralisme religieux que l'on constate dans notre pays, avec la nécessité de tenir compte également de ceux qui rejettent toutes les croyances comme avec ceux, nombreux, qui ont une religiosité diffuse. Les difficultés rencontrées par l'Etat tiennent en partie à ce pluralisme.

Durant le XIX<sup>ème</sup> siècle les choses étaient plus simples pour l'Etat car s'il y avait une pluralité de religions dans notre pays – le judaïsme par exemple y étant d'implantation très ancienne – il n'y avait pas de véritable pluralisme, parce qu'il y avait une religion qui l'emportait largement sur les autres, le catholicisme. Les pouvoirs publics ont eu principalement pour interlocuteur, pendant des siècles, le catholicisme, au surplus organisé de manière hiérarchique, ce qui facilitait, non pas nécessairement les relations, mais l'identification des interlocuteurs. Le double phénomène, de la baisse de la pratique religieuse qui, si elle caractérise toutes les religions, est par définition beaucoup plus visible dans l'Eglise catholique, et de la montée, à l'inverse, d'autres religions, notamment de l'islam, a changé la donne pour les autorités publiques. Celles-ci se sont orientées vers deux voies, la voie de la réglementation et la voie de la représentation.

---

<sup>51</sup> V. les guides précités publiés par l'Observatoire de la laïcité

<sup>52</sup> Va-t-on, par exemple, opérer des contrôles sur tous ceux qui vont assister à un film ou bien à un festival, de quelque nature soit ce dernier ? Cela est matériellement impossible et paraît contraire aux libertés fondamentales de l'être humain.

Pour défendre la laïcité, les dirigeants ont largement développé la réglementation. Cette dernière s'est traduite par l'adoption de lois qui apportaient des restrictions à un certain nombre d'expressions religieuses, notamment vestimentaires. Bien que ces lois aient été adoptées dans un relatif consensus, bien que, pour l'instant, elles n'aient pas été considérées comme inconstitutionnelles, il n'est pas très satisfaisant, d'un point de vue démocratique, que les législations soient uniquement des législations restrictives, surtout dans un domaine tel que le domaine religieux qui touche à une liberté fondamentale. Les législations de cette nature manifestent plus la faiblesse que la force des démocraties, elles risquent d'attiser les tensions sans régler véritablement les problèmes. Cette tentation normativiste – qui se manifeste dans bien d'autres domaines que la laïcité et qui semble être un défaut français – ne s'exprime pas seulement dans les lois mais également par le biais des normes inférieures, notamment les circulaires, avec le goût pour l'édiction de « chartes »<sup>53</sup>, que l'on trouve d'ailleurs aussi dans le secteur privé<sup>54</sup>.

Car l'un des problèmes majeurs de notre société est de savoir comment nous pouvons vivre ensemble, puisque nous vivons sur un même territoire. La question dépasse naturellement largement le domaine religieux. Les élections présidentielles qui ont eu lieu en 2017 ont montré les clivages qui existaient entre les candidats sur la question de « l'identité », qu'elle soit nationale ou autre, sur le « récit national », sur le partage de « valeurs »<sup>55</sup>, et aussi sur la laïcité<sup>56</sup>. Ces divergences, parfois profondes, mettent en évidence la nécessité d'un débat qui soit le plus éclairé et le plus serein possible. D'où la nécessité de la discussion avec les représentants des différentes religions, la représentation étant une autre modalité des relations entre l'Etat et les religions.

Il est souhaitable que les groupes qui revendiquent un certain nombre d'adhérents puissent avoir une représentation auprès des pouvoirs publics pour faire valoir les demandes ou les revendications des adhérents. Cela vaut évidemment pour les syndicats, mais également, dans un tout autre ordre d'idées, pour les associations de consommateurs. Cela vaut à plus forte raison pour les religions dont les pratiquants ou sympathisants croient en des « vérités », qu'elles soient révélées ou non.

Les pouvoirs publics sont d'ailleurs bien conscients de cette nécessité, ils la souhaitent. Et, traditionnellement, il n'y avait guère de difficultés pour assurer cette représentation en ce qui concerne les religions présentes historiquement de manière organisée depuis plusieurs siècles sur notre territoire. Pour le catholicisme la représentation est la plus facile à déterminer, pour la raison indiquée précédemment, à savoir l'organisation hiérarchisée de cette religion. Il existe une conférence des évêques, qui désigne celui d'entre eux qui les représentera auprès des pouvoirs

---

<sup>53</sup> V. par exemple la Charte de la laïcité à l'Ecole, (circulaire n° 2013-144 du 6 septembre 2013, MEN-DGESCO B3-MDE) qui affirme de manière déclamatoire et emphatique qui entend « expliciter les sens et les enjeux du principe de laïcité à l'Ecole » et « vise à réaffirmer l'importance de ce principe indissociable des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité exprimées par la devise de la République française ».

<sup>54</sup> Ces chartes en question sont propres aux entreprises, leur contenu est déterminé par elles, non par l'Etat. A vrai dire il n'en existe au moment où ces lignes sont écrites (2017) qu'un seul exemple, celui de l'entreprise de recyclage Propec dont son directeur déclare que la charte a été bien accueillie dans l'entreprise.

<sup>55</sup> Qu'il s'agisse de « l'identité » ou des « valeurs », elles touchent aussi bien au religieux qu'au politique : il y a une identité religieuse, parfois revendiquée fortement, et qui peut coïncider avec une identité nationale ou s'y opposer, et les religions sont tout aussi naturellement porteuses de « valeurs », cette notion vague voire ambiguë appelant une explicitation qui sortirait du cadre de ce développement.

<sup>56</sup> L'un des candidats entendait ainsi remettre en cause le financement public de l'école privée, ce qui serait « rallumer la guerre scolaire ».



publics. Il n'y a pas plus de difficulté du côté du judaïsme, avec le Conseil représentatif des institutions juives de France. De même encore, et malgré la pluralité d'Églises et de sensibilités en leur sein, les protestants de France sont facilement représentés auprès des pouvoirs publics.

Il n'en est pas de même pour l'islam, alors même que cette représentation est absolument indispensable, en même temps que l'est ou que doit l'être la représentativité de la ou des institutions qui prétendent représenter les croyants musulmans<sup>57</sup>. Or l'une des difficultés à laquelle se heurtent les pouvoirs publics est d'avoir un interlocuteur véritablement représentatif de l'ensemble des musulmans vivant en France. Ce n'est pas faute, pour les autorités publiques, de ne pas avoir essayé : c'est à l'inverse avec constance que ces autorités, notamment le ministre de l'intérieur, ont cherché à obtenir une représentation unifiée des musulmans, sans y parvenir.

La question de la laïcité ne peut plus se poser au XXIème siècle comme elle se posait en 1905 parce que le contexte, français et international, comme la problématique, y sont très différents du début du XXème siècle. Les pouvoirs publics comme les citoyens sont attachés à la laïcité, mais avec des interprétations différentes au sein des premiers comme chez les seconds. Le maintien du débat est indispensable pour parvenir à un accord entre les différentes parties intéressées, fût-il un accord minimal. Mais la difficulté aujourd'hui est celle du débat lui-même. Il existe au contentieux un principe, hérité d'un adage romain, qui pourrait s'appliquer à notre société : *Audi alteram partem*.

---

<sup>57</sup> Parmi ces organisations, l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), branche française des Frères musulmans, a changé de dénomination en 2017 pour prendre le nom de Musulmans de France.