

Fiche : L'État et la laïcité

Par rapport aux autres pays de l'OCDE, la France se singularise par la place accordée au principe de neutralité dans sa conception de la laïcité. La séparation institutionnelle de l'État et des religions y est achevée et elle fait l'objet d'un relatif consensus.

1 - Quelle est la définition de la laïcité ?

1.1 – Un processus historique de construction juridique

Intraduisible dans d'autres langues, le mot « laïcité » s'est formé au XIXe siècle sur un adjectif, « laïque ». Est laïque, selon le Littré, ce « qui n'est ni ecclésiastique ni religieux ». En effet, le terme vient du grec « laos », qui signifie peuple, et le laïc s'oppose au « klerikos », le clerc. Si le mot apparaît pour la première fois en 1871 à propos de l'enseignement scolaire, il est absent de la loi de 1905.

Il n'existe pas de définition univoque de la laïcité. Au sens large, elle désigne la perte d'emprise de la religion sur la société, et est alors synonyme de « laïcisation » ou de « sécularisation ». En un sens plus étroit, et plus spécifiquement français, la laïcité signifie le refus de l'assujettissement du politique au religieux, et réciproquement, sans qu'il y ait nécessairement étanchéité entre les deux.

1.2 - Un principe républicain

La laïcité est un des principes définissant la République qui est "indivisible, laïque, démocratique et sociale" (art. 1 de la Constitution). Inscrite dans la **Constitution de 1946** et reprise par la **Constitution de 1958**, la laïcité figure parmi les **droits et libertés fondamentaux** garantis par celle-ci, au même titre que l'égalité ou la liberté.

Selon le Conseil constitutionnel (**décision du 21 février 2013**), résultent du principe de laïcité :

- le respect de toutes les croyances et l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion ;
- la garantie du libre exercice des cultes ;
- la neutralité de l'État ;
- l'absence de culte officiel et de salariat du clergé.

1.3 - - Un principe consensuel à l'interprétation parfois problématique

Déjà au XIXe siècle Ferdinand Buisson, premier théoricien de la laïcité, soulignait qu'elle résultait d'un "lent travail des siècles" (Dictionnaire de pédagogie, 1883-1887). Depuis, la laïcité continue d'évoluer. Ce n'est pas un concept figé dans son acception d'il y a cent ans. Elle se nourrit des transformations de la société. En cela, elle donne aussi lieu à des interprétations diverses.

Si la laïcité « *fait maintenant partie du patrimoine national français* », c'est à la manière d'un mot-valise qui fait parfois l'objet d'interprétations contradictoires. Certes, l'idée va désormais de soi, sauf pour les religieux fondamentalistes, d'une séparation mutuelle, et donc d'une autonomie d'organisation de l'État et des Églises. Pour autant, les avis divergent sur la question de savoir, par exemple, si le port du foulard islamique à l'école, ou dans un établissement public, voire dans la rue, est conforme au principe de laïcité. De même, est-il admissible que l'État finance des établissements scolaires privés sous contrat, des aumôneries dans les prisons, les hôpitaux et les armées, les travaux de réfection de certains lieux de culte ou encore des plages horaires pour les religions dans l'audiovisuel public ? Et est-il envisageable de supprimer les jours fériés de l'Ascension ou de la Toussaint ? De ne pas faire classe les jours de Kippour et de l'Aïd ? D'imposer des menus de substitution dans les cantines scolaires ?

Précisons d'emblée que sur certains points, le droit est clair et stabilisé. Ainsi, le voile islamique (hijab) ou la kippa juive sont interdits pour les élèves des établissements scolaires publics ainsi que pour les agents publics, mais leur port dans l'espace public constitue une *liberté fondamentale*.

Mais le droit n'éteint pas les débats passionnels. Loin d'être figée, l'application du concept de laïcité a toujours varié en fonction des attentes du corps social. Actuellement, ces questions s'inscrivent dans le contexte d'une modification du paysage religieux en France, avec la montée de l'islam. Plus généralement, les équilibres établis entre l'État et les Églises depuis plus d'un siècle sont désormais modifiés par l'affirmation des identités religieuses.

À notre époque comme au moment des débats sur la loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Églises et de l'État, s'affrontent deux conceptions de la laïcité : l'une, d'inspiration libérale et qui a prévalu en 1905, met l'accent sur la liberté religieuse ; l'autre, plus interventionniste, tend à « neutraliser » l'ensemble de l'espace public, c'est-à-dire à confiner la religion dans l'espace privé.

Autrement dit, si la séparation institutionnelle entre les religions et l'État est réalisée et stabilisée et si le droit a éclairci certaines incertitudes, les limites du domaine dans lequel les individus peuvent exprimer leur religion font parfois l'objet de débats. C'est pourquoi chaque nouvelle controverse fournit l'occasion d'un affrontement entre une « laïcité d'ouverture » et une « laïcité de combat ». La laïcité apparaît ainsi comme une politique publique au service soit d'une République multiculturelle, voire communautariste, soit d'une République plus homogène et assimilatrice.

2 - Objectifs et principes de la politique de laïcité

2.1 - Un triple objectif de libération de la décision publique, de promotion de la liberté de conscience et de paix sociale

Si la justice consiste, selon Augustin, à « *rendre à chacun ce qui lui est dû* », la laïcité opère une juste séparation entre politique et religion.

D'une part, l'État devient autonome, souverain, maître des choix politiques, rompant ainsi avec la logique de dépendance qui prévalait partiellement jusque-là. Il devient admis que le fondement du pouvoir est immanent, basé sur un contrat social. Le processus de laïcisation débouche donc sur la démocratisation, sinon la rationalisation, de la décision publique. À titre d'exemple, dans un régime laïque, sur des sujets tels que l'interruption volontaire de grossesse (IVG) ou l'euthanasie, les arguments de type religieux ne sont pas recevables en tant que tels. La vie peut être défendue pour de multiples raisons, mais pas parce qu'elle serait un don de Dieu.

D'autre part, le principe de laïcité promeut la liberté de conscience – des croyants comme des non-croyants – et garantit l'égalité de leur traitement. La liberté religieuse a été reconnue en France aux protestants en 1789 et aux juifs en 1791. À l'inverse, un État athée (l'URSS hier ou la Corée du Nord aujourd'hui) ou un souverain qui imposerait sa religion à ses sujets (comme sous la monarchie absolue en France) répriment nécessairement la liberté de conscience d'une partie des citoyens. La laïcité protège l'ensemble des croyants et des non-croyants en ne favorisant aucune catégorie et en défendant, le cas échéant, la liberté religieuse des uns contre l'oppression des autres.

Pour cette raison, enfin, le principe de laïcité est le meilleur cadre pour « vivre ensemble » dans une société largement plurielle. Il assure la coexistence pacifique des opinions et conjure le risque de guerres civiles religieuses comme celles qui ont marqué les sociétés européennes aux XVIe et XVIIe siècles.

2.2 - Deux principes complémentaires mais à hiérarchiser

Pour atteindre ces objectifs, l'État laïque mobilise deux principes :

1. la garantie de la liberté religieuse, dans le respect de l'ordre public et des autres libertés ;
2. la neutralité de l'État, dans le respect de la liberté religieuse.

Ces deux principes sont énoncés par les deux premiers articles de la loi du 9 décembre 1905.

Liberté de conscience et neutralité de l'État sont donc complémentaires :

- l'exercice effectif de la liberté de conscience est dépendant de l'intervention, favorable ou défavorable, des pouvoirs publics (financement de la construction ou de l'entretien d'un lieu de culte, interdiction du port d'une tenue religieuse, protection des minorités religieuses ou athées, etc.) ;
- inversement, les pouvoirs publics sont conduits à des compromis pour rester neutres dans un contexte de demandes religieuses multiples, sinon concurrentes.

Mais à quel principe accorder la **prééminence** ? Plus l'emprise du principe de neutralité s'étend dans la sphère du service public, voire dans l'espace public, plus l'espace d'expression des croyances se réduit, et réciproquement.

Loin d'aller de soi, la coexistence entre pluralisme religieux et neutralité de l'État est en effet problématique. Ainsi, le lecteur qui, en parcourant la fin de l'article 2 de la loi de 1905, a été surpris (ou choqué) de constater que l'État doit financer des aumôneries, trahit son adhésion spontanée à la conception d'une « laïcité de combat ». Selon cette conception, en effet, les pouvoirs publics ne devraient apporter aucun concours, notamment financier, à l'exercice de la liberté de conscience. Le financement des aumôneries constitue alors une anomalie, un vestige de l'État pré-laïque.

Mais si, à l'inverse, l'accent est mis sur la liberté de conscience garantie à l'article 1er, celle-ci, qu'elle prenne la forme d'une croyance religieuse ou non, doit pouvoir se traduire dans des pratiques et non rester dans le « for intérieur ». Selon cette interprétation, il n'est pas illogique que l'État laïque finance des aumôneries.

Premier principe : la reconnaissance de la liberté de conscience, dans le respect de l'ordre public et des autres libertés

La laïcité accroît les libertés : liberté des croyants et des non-croyants qui, dans des régimes confessionnels, peuvent être opprimés, et plus généralement, libertés individuelles comme le droit au divorce, à l'IVG ou au mariage homosexuel, rendus possibles par l'État laïque sans nuire aux croyants. Comme le dit l'historien et sociologue des religions Jean Baubérot : « Ce n'est pas par la répression mais par la promotion des libertés que la laïcité s'impose aux religions. »

Pour autant, la liberté religieuse est doublement limitée :

- elle s'exerce dans le **respect de la liberté d'expression des autres**, même si celle-ci prend la forme de pièces de théâtre ou de dessins ou caricatures considérés comme blasphématoires ;
- **l'ordre public et les libertés fondamentales** interdisent des pratiques telles que la répudiation ou la polygamie. À cet égard, la lutte contre les dérives sectaires passe par la prévention et la répression des pratiques délictueuses, et non par la définition, donc la stigmatisation de telle ou telle organisation comme secte, ce qui serait contraire à la neutralité de l'État.

Second principe : la neutralité de l'État, sans préjudice pour la liberté religieuse

La neutralité désigne ici l'attitude de l'État qui s'abstient de prendre position dans les domaines de la religion. Cette non-immixtion dans les affaires religieuses peut être vue sous trois angles :

1. **institutionnel** : État et Églises sont organiquement distincts ;
2. **législatif et réglementaire** : l'État n'impose, ne privilégie et n'interdit aucune religion ;
3. **financier** : les pouvoirs publics ne subventionnent directement aucun culte (sauf pour les aumôneries). Sont néanmoins autorisées les aides indirectes telles que les avantages patrimoniaux et fiscaux consentis aux congrégations et aux associations cultuelles, ou les **baux emphytéotiques pour la construction d'un édifice cultuel**.

En France, le principe de neutralité se traduit notamment par celle du service public, qui implique que :

- les usagers du service public soient traités sans discrimination ;
- les agents ne disposent pas, « dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses » (Conseil d'État, 3 mai 2000, *Mlle Marteaux*).

Une nouvelle fois, toute la question est de savoir si la neutralité implique que l'État doive repousser toutes les religions ou arbitrer entre elles. Le « neutre » latin signifie-t-il un « ni... ni » (étymologie latine : ne et uter) ou un « et... et » ? Entre l'État qui relègue les religions dans la sphère privée et celui qui apporte son soutien à toutes les religions, sans discrimination, une gradation d'interprétations est possible, qui explique les débats récurrents. Par exemple, faut-il abolir les jours fériés catholiques hérités de l'histoire ou, au contraire, en réduire le nombre et reconnaître de nouveaux jours fériés pour l'islam et le judaïsme ? Cesser le financement de l'entretien des lieux de culte catholiques antérieurs à 1905 ou admettre également le financement public de mosquées ? Imposer un menu unique consensuel (ex : végétarien) dans les cantines scolaires ou proposer systématiquement un menu de substitution quand un plat contenant du porc est servi ? Il existe donc deux façons bien différentes pour l'État d'être neutre, c'est-à-dire d'assurer l'égalité des cultes. On le voit, le principe d'égalité de traitement est consensuel mais autorise des solutions très variables, entre une conception intégratrice voire assimilatrice de la République et le communautarisme qui réduit l'État à un rôle d'arbitre entre des religions qu'il tolère, voire encourage.

De quelque façon qu'on la conçoive, la neutralité laïque n'est pas une politique publique fondée sur une vérité universelle, mais un choix politique qui dérive de l'opinion selon laquelle le respect de la pluralité des idées et des croyances est préférable à l'imposition d'une vérité unique. Ce choix implique une action. L'État laïque n'est ni indifférent ni passif :

- il intervient pour faire respecter les libertés religieuses (protection des minorités) et même pour les rendre effectives (financement des aumôneries dans les lieux fermés) ;
- en sens inverse, il agit, le cas échéant, pour protéger l'ordre public et les libertés fondamentales des comportements religieux lorsque ceux-ci les menacent.

À cet égard, la neutralité ne saurait être absolue. « Il n'y a que le néant qui soit neutre », disait Jean Jaurès. L'État promeut nécessairement une morale laïque, ensemble de principes et de valeurs qui se superposent aux différents credo religieux et rendent même possible leur coexistence. La simple idée que la religion est une affaire privée constitue un postulat, un acte de foi en la raison qui a dû être imposé historiquement aux religions et que l'école reproduit quotidiennement en formant l'esprit critique.

3 - L'action de l'État, entre "accommodements raisonnables" et laïcité de combat

3.1 - Un paysage religieux largement reconfiguré depuis un siècle

La loi de 1905 est intervenue dans une France à 90 % catholique et s'est employée à apaiser « la guerre des deux France » évoquée par l'historien Émile Poulat. Depuis lors, la France s'est massivement déchristianisée, surtout depuis les années 1960. L'islam, deuxième religion de France, suit une dynamique inverse : la part des musulmans dans la population française passerait, selon une étude américaine, de 8,8 % en 2016 à environ 18 % en 2050. Par ailleurs, le bouddhisme a quitté la marginalité et quelques mouvements religieux atypiques connaissent une certaine vitalité. L'État est donc confronté au « retour du religieux dans la sphère publique », selon l'ouvrage éponyme de Jean-Paul Willaime (Éd. Olivetan, 2008).

Ces évolutions créent de nouvelles difficultés :

- **le besoin d'édifices culturels pour les religions qui ont émergé**, afin de respecter l'égalité de traitement entre la religion catholique et les autres ;
- **la nécessité de réinterpréter le cadre juridique existant**, voire de le modifier, pour encadrer les nouvelles pratiques rituelles dont certaines prennent des formes extrêmes (on pense au voile intégral, par exemple).

3.2 - Des difficultés qui ravivent l'opposition entre deux conceptions de la laïcité

La **conception libérale** met l'accent sur la liberté de conscience. Lors des débats parlementaires, le 26 juin 1905, l'agnostique Aristide Briand (1862-1932) soulignait que « le principe de la liberté de conscience et du libre exercice du culte domine toute la loi ». La neutralité se trouve alors subordonnée à la liberté de conscience. C'est la puissance publique, et non l'espace public, qui est neutre ; la religion est une affaire privée mais elle ne doit pas

être maintenue dans l'espace privé. De nos jours, par exemple, l'historien de la laïcité Jean Baubérot défend cette perspective.

La **conception concurrente** fait primer la neutralité sur la liberté de conscience. Elle trouve sa source dans la philosophie de Ferdinand Buisson (1841-1932), créateur du mot « laïcité », adepte de la religion civile de Jean-Jacques Rousseau, et inspire, de nos jours, le philosophe Henri Pena-Ruiz comme l'ancien ministre de l'Éducation nationale Vincent Peillon.

Quelle est la conception dominante en France ? À première vue, la conception libérale s'est imposée en 1905 et est régulièrement confirmée par la jurisprudence du Conseil d'État. Elle justifie la pratique actuelle des « accommodements raisonnables ».

Pour autant, la France se singularise par l'accent mis sur le principe de neutralité, au point que l'on peut parler d'une « conception française » de la laïcité. D'abord, dans de nombreux pays, les agents publics (ou assimilés, comme les accompagnateurs scolaires) sont autorisés à porter des tenues ou signes religieux, ce qui n'est pas le cas en France. Ensuite et surtout, une conception plus intransigeante de la laïcité prévaut fréquemment dans le discours politique et s'est traduite par des lois qui imposent la neutralité religieuse à des personnes privées, ainsi :

- la **loi du 15 mars 2004**, qui interdit « **le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse** » (art. 1er), permet de passer outre l'avis du Conseil d'État qui, en 1989, conditionnait l'interdiction à un comportement perturbateur ;
- la **loi du 11 octobre 2010** interdisant la **dissimulation du visage dans l'espace public** (visant essentiellement le port du niqab ou de la burqa). Cette loi, validée par le Conseil constitutionnel, est certes motivée par la « sécurité publique » mais aussi par « les exigences minimales de la vie en société » et le fait que « les femmes dissimulant leur visage, volontairement ou non, se trouvent dans une situation d'exclusion et d'infériorité manifestement incompatible avec les principes constitutionnels de liberté et d'égalité ». D'un point de vue libéral, seul le premier motif est acceptable, les deux autres relevant d'une forme d'imposition de « valeurs républicaines ».

Dans le même esprit, le bureau de l'Assemblée nationale a décidé le 24 janvier 2018 d'interdire aux députés le port de signes religieux « ostensibles » et il est parfois envisagé d'interdire le voile aux étudiantes (comme le demandait Manuel Valls en 2016).

Quoique non contraire à la liberté religieuse, cette conception tend clairement à la réduire. Doit-on y voir une « dérive vers une laïcisation de la société » ? Notons plutôt que le droit vient censurer des comportements, minoritaires mais très visibles, jusqu'alors inédits et risquons l'hypothèse suivante : jusqu'à l'émergence d'un islam radicalisé, les Français pouvaient être juridiquement libéraux parce que les croyants étaient socialement discrets. L'affirmation de l'islam oblige l'État à conformer le droit à la sensibilité d'une majorité de Français qui demeure défiante à l'égard des affirmations religieuses. Ainsi, le refus des signes religieux ostensibles à l'école traduit un attachement à celle-ci comme lieu neutre, où la religion n'a pas sa place. Cette exception française trouve peut-être sa source dans le fait que l'État, en France, a unifié et façonné la société et non l'inverse. Tout se passe comme si, dans l'esprit d'une partie des Français, l'exigence de neutralité propre à la puissance publique avait vocation à se diffuser dans l'espace public.

Conclusion

En conclusion, il convient de distinguer le principe de la laïcité et ses modalités d'application. L'idée même de laïcité, si elle est actuellement remise en question par l'islamisme, reste largement consensuelle. Depuis plus d'un siècle, la séparation institutionnelle de l'État et des religions est achevée. Mais la vigilance est de mise : la neutralité de l'État est un choix politique qui doit être soutenu par les citoyens pour continuer à s'imposer. Elle repose en effet sur une opinion selon laquelle le respect de la pluralité des idées et des croyances est préférable à l'imposition d'une vérité unique. Dès lors, elle est nécessairement combattue par ceux, chrétiens hier, musulmans aujourd'hui, qui estiment que la loi de Dieu doit prévaloir sur la loi de l'État chaque fois qu'elles entrent en conflit. Croyance qui rend possible l'expression de toutes les croyances, la laïcité les oblige à limiter leurs prétentions, ce qui ne leur est pas toujours naturel.

Les débats actuels portent plutôt sur le champ d'extension des libertés religieuses (et réciproquement, de la neutralité religieuse). Où placer le curseur ? Chaque cas concret, dans le contexte d'un retour du religieux, rouvre le débat entre une laïcité libérale (« laxiste », selon ses détracteurs) et une laïcité républicaine (« fermée »). En France, cette incessante réinterprétation du principe de laïcité s'effectue globalement dans le cadre libéral de la loi de 1905, même si une conception plus intransigeante et spécifiquement française de la laïcité s'exprime et tend à modifier le droit lorsque les comportements religieux se font trop visibles (cas emblématique du voile musulman).

Par **Samuel Charlot** - Administrateur au Conseil économique, social et environnemental

Sources : <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38312-letat-et-la-laicite>

25 septembre 2018

<https://www.vie-publique.fr/fiches/276820-quelle-est-la-definition-de-la-laicite>

Dernière modification : 19 février 2021

(+précisions et mises à jour personnelles)