

Avis relatif à l'expression des religions dans les espaces publics

Recommandations du Haut Conseil à l'intégration

relatives à l'expression religieuse

dans les espaces publics de la République remises au

Premier Ministre en mars 2010

Article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958 :

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.

Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.

Elle respecte toutes les croyances (...)

Partant du constat que le débat sur la place des religions et de leurs modes d'expression dans les différents espaces publics de la République française est récurrent, le Haut Conseil à l'intégration a souhaité réfléchir le plus largement possible aux rapports entre religions et République. Les réponses à ces questions sont en effet, jusqu'à présent, restées ponctuelles, focalisées sur l'expression de tel signe religieux ou la manifestation de tel comportement ostentatoire. Elles ne permettent pas aux citoyens de distinguer aisément ce qui relève de la légitime expression de la liberté de conscience qui comprend la liberté de culte, de ce qui remet en cause le consensus républicain autour duquel notre démocratie s'est construite, alors même qu'il est aujourd'hui mis en danger par des manifestations extrêmes, intégristes, d'appartenances religieuses ou par l'exacerbation des opinions qui leur sont liées.

Aussi, le sentiment partagé de l'urgence et la conscience de la gravité des difficultés rencontrées lors de ses travaux amène le Haut Conseil à souhaiter que les pouvoirs publics s'emparent sans tarder, et avec détermination de ce sujet.

Il rappelle également que la laïcité est une valeur commune qui ne doit pas être instrumentalisée ou exclure une part de la communauté nationale, au premier rang desquels des Français issus de l'immigration de culture ou de confession musulmane.

Afin d'établir ses recommandations, le Haut Conseil à l'intégration a réuni pendant cinq mois un groupe d'experts dans les domaines de la laïcité et des religions (cf. liste des membres en annexe), afin de clarifier les concepts, de prendre en compte les évolutions intervenues depuis un siècle et de rechercher les moyens d'une pédagogie de la laïcité. La finalité de ces travaux est non seulement de conforter la laïcité dans les services publics, mais au-delà, de rappeler les règles du « vouloir vivre ensemble » dans les espaces partagés sous le regard d'autrui (rues, commerces, transports, entreprises...).

Le Haut Conseil souligne, au préalable, son attachement au caractère indivisible et laïque de la République et tout particulièrement, à la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat.

Il rappelle que le concept de laïcité se suffit à lui-même et n'a pas besoin d'être qualifié :

- ▶ la laïcité respecte toutes les croyances. Elle assure à chacun la liberté de conscience, celle d'avoir ou non une religion, ainsi que la liberté de changer de religion ;
- ▶ la laïcité garantit la liberté des cultes. Elle ne se borne pas à mettre l'Etat à l'abri des religions, mais les protège contre celui-ci et les unes vis-à-vis des autres ;
- ▶ la laïcité est un mode d'organisation politique de la Cité qui établit des espaces publics rendant possible la liberté d'opinion et d'expression de chacun, qu'il soit croyant ou non croyant.

Le Haut Conseil à l'intégration rappelle, en outre, son attachement à la dimension démocratique et sociale de la République. A cet égard, il demande aux pouvoirs publics de veiller au maintien des services publics dans les territoires où résident les populations immigrées et, en particulier, certains quartiers de la politique de la ville. Le retrait des services publics se traduit souvent par une progression des communautarismes revendiqués au nom

de principes religieux qui cherchent à se substituer à la défaillance des pouvoirs publics, remettant ainsi en cause les principes de laïcité, d'égalité et d'universalité.

Le Haut Conseil à l'intégration, au-delà de la constitutionnalisation du principe de laïcité, en 1946 et 1958, a examiné et débattu longuement d'une triple évolution, modifiant pour beaucoup de Français l'appréhension du « vivre ensemble laïque ».

Une évolution idéologique en premier lieu, dès lors que l'idée d'égalité a fait l'objet d'une reconfiguration par adjonction de l'idée de diversité qui peut servir de masque au différencialisme culturel, jusqu'à la promotion de la différence des droits.

En second lieu, la montée en puissance des intégrismes et des fondamentalismes religieux qui demandent, dans un premier temps, des aménagements, afin de mieux remettre en cause, à terme, la laïcité.

Enfin, un renouvellement juridique, du fait des demandes de reconnaissance de droits particuliers, au détriment de la loi, qui est par nature générale et impersonnelle.

En ce sens, le Haut Conseil s'est interrogé, par exemple, sans arrêter une position définitive, sur la possibilité d'abolir, en Alsace Moselle, l'obligation de demande de dérogation d'enseignement religieux pour ceux qui souhaitent n'en suivre aucun, ce qui rétablirait la norme laïque en inversant la charge des démarches à faire et en abolissant l'évidence de l'appartenance religieuse comme norme.

Plus généralement, il considère que sans valeurs juridiques communes susceptibles de transcender les particularismes et contenir les forces antagonistes, et sans promotion du bien commun, notre société risque d'avoir, à l'avenir, du mal à fonctionner pacifiquement.

Le Haut Conseil à l'intégration a reconnu la nécessité d'établir une pédagogie de la laïcité qui permette aux individus d'apprendre à « passer la frontière » entre l'espace intime et l'espace commun accessible au public avec succès, c'est-à-dire accepter que l'autre ne pense pas comme soi, faire preuve d'esprit critique, et ne pas imposer ses convictions à autrui.

Le Haut Conseil a enfin jugé pertinent de distinguer au regard de l'expression des libertés religieuses :

- ▶ l'espace public où s'appliquent, avec rigueur, les principes de laïcité et de neutralité qui concernent, au premier chef, les agents du service public, mais également, lorsque la loi le permet expressément, en particulier pour des motifs de bon fonctionnement du service, les usagers, qui sont alors appelés à faire preuve de discrétion, voire de neutralité, dans l'expression de leur conviction religieuse ;
- ▶ l'espace civil qui comprend juridiquement le domaine public de circulation et les entreprises privées ouvertes au public et aux usagers, est un lieu partagé sous le regard d'autrui où s'exercent pleinement les libertés publiques, mais dans les limites de l'exercice des libertés d'autrui et du respect de l'ordre public ;
- ▶ enfin, l'espace intime qui est, pour l'essentiel, celui du domicile.

Au terme de ses travaux, le Haut Conseil à l'intégration a été conduit à retenir les recommandations ci-après qu'il adresse au Premier ministre.

(Les dispositions d'ordre législatif sont en italique)

Recommandation n° 1 :

Installer l'observatoire de la laïcité créé par décret du 25 mars 2007 à l'initiative du Haut Conseil à l'intégration (cf. liste des membres en annexe). L'installation de cet observatoire doit permettre de rappeler, en tant que de besoin, la règle commune en matière de laïcité et d'anticiper sur d'éventuels conflits.

Recommandation n° 2 :

Promouvoir et afficher largement la charte de la laïcité dans les services publics rédigée par le Haut Conseil à l'intégration (circulaire du Premier ministre du 13 avril 2007 - cf. en annexe) L'expérience de la diffusion de cette charte en préfecture et dans les hôpitaux publics a apporté la preuve qu'elle contribuait à apaiser les tensions.

Recommandation n°3 :

Former les cadres des fonctions publiques à la laïcité et à ses problématiques. Si les cadres hospitaliers ont souvent une bonne connaissance de la laïcité, il apparaît que les cadres des fonctions publiques d'Etat et des collectivités territoriales rencontrent des difficultés pour conseiller leurs agents face à des expressions nouvelles du fait religieux dans les services publics.

Recommandation n° 4 :

Réaffirmer la laïcité dans les services publics par l'adoption de mesures législatives afin :

- ▶ de faire respecter le principe de laïcité à tous les collaborateurs occasionnels du service public, (ce qui est déjà le cas des jurés d'assises, et les membres de jury de concours des fonctions publiques, mais pas, par exemple, des accompagnateurs scolaires des écoles, collèges et lycées publics) ;
- ▶ d'interdire des signes ou tenues ostensibles religieux, à l'occasion des cérémonies de remise des ampliations de décrets de naturalisation en préfecture ou en mairie, à l'exception des autorités religieuses ;

Le Haut Conseil à l'intégration, dans son avis de 2007 sur la charte de la laïcité dans les services publics, avait repris à son compte les remarques des représentants des administrations préfectorales, de la Justice et de l'Education nationale principalement, qui, face à des manifestations caractérisées de prosélytisme, avaient fait part de leurs doutes juridiques et des difficultés rencontrées dans l'organisation des services et des cérémonies hautement symboliques d'accès à la citoyenneté française.

Recommandation n°5 :

Prohiber tous signes et tenues religieux au sein des assemblées délibérantes des collectivités publiques. Si les élus jouissent d'une pleine liberté d'expression au sein de ces assemblées, le Haut Conseil propose, qu'en tant que représentants de l'ensemble des citoyens, ils n'y manifestent pas de manière visible leur appartenance.

Il va de soi que si elle était adoptée, cette mesure ne s'appliquerait pas aux candidats à une fonction élective.

Par ailleurs, le Haut Conseil rappelle que lorsque les élus sont investis d'une parcelle de puissance publique (lorsqu'ils procèdent comme Officiers d'état civil aux mariages par exemple), les règles relatives aux agents publics leur sont pleinement applicables.

Recommandation n°6 :

Développer à l'école une pédagogie de la laïcité. L'école est le lieu privilégié des apprentissages des valeurs républicaines en général, et de la laïcité en particulier. Or, il apparaît que les personnels d'éducation et les enseignements sont de plus en plus souvent l'objet de contestations de nature religieuse. Le Haut Conseil à l'intégration demande que la laïcité soit enseignée comme valeur citoyenne fondamentale mais aussi que les personnels soient formés pour assurer un enseignement et un encadrement scolaire laïque. Cela les aiderait à répondre aux mises en cause des contenus d'enseignement.

En outre, le Haut Conseil recommande que l'enseignement de l'histoire des religions qui figure déjà dans les programmes officiels, soit effectif dès le primaire.

Recommandation n° 7 :

Inviter les autorités universitaires à compléter leur règlement intérieur afin que, pendant les cours :

- ▶ soit renforcée la liberté de l'enseignement et de la recherche en les soustrayant à toute tentative de contrôle ou de main mise par des pressions religieuses ;
- ▶ soit interdit le prosélytisme manifeste ;
- ▶ et que soient préservés la mixité et le respect de l'égalité hommes / femmes.

Le Haut Conseil à l'intégration a bien pris en compte la tradition de liberté d'expressions au sein des universités et l'absence d'exigence de neutralité des enseignants et des contenus enseignés.

En effet, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche doivent être, tout autant que l'école, des espaces de formation à l'esprit critique. Pour autant, les enseignements doivent être protégés de toute pression communautaire ou sectaire.

Le HCI recommande, en outre, aux autorités universitaires d'éviter, autant que faire se peut, que des examens et concours se tiennent aux dates des principales fêtes religieuses, telles qu'énoncées chaque année au Bulletin officiel de l'éducation nationale.

Recommandation n°8 :

Affirmer l'impossibilité de choix du médecin dans les services hospitaliers d'urgence. Face au principe général de liberté de choix du médecin, certaines circonstances, et tout particulièrement l'urgence, imposent la limitation de ce principe au nom du bon fonctionnement du service public.

Recommandation n°9 :

Inviter les maires à faire respecter la liberté de circulation sur le domaine public. A cet effet, le Haut Conseil rappelle aux maires qu'ils disposent d'un pouvoir d'autorisation, voire d'interdiction, en ce qui concerne les manifestations religieuses susceptibles de se dérouler sur la voie publique, pour des motifs d'ordre public (sécurité, tranquillité, salubrité et dignité humaine).

Recommandation n°10 :

« Insérer dans le code du travail un article pour que les entreprises puissent intégrer dans leur règlement intérieur des dispositions relatives aux tenues vestimentaires et au port de signes religieux pour des impératifs tenant à la sécurité, au contact avec la clientèle ou à la paix sociale interne ». Le Haut Conseil reprend cette proposition du rapport du 11 décembre 2003 de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République présidée par M. Bernard Stasi.

Il a cependant pris en compte le principe de protection des salariés, qui anime depuis un siècle, la construction du droit du travail, portée par le mouvement social. Sans remettre en cause cette construction, et en particulier le droit syndical, il lui paraît nécessaire d'arrêter les dérives communautaires qui instrumentalisent le droit du travail.

Il constate, en effet, que depuis 2004, se sont développées de multiples exigences particulières, jusqu'à atteindre des pressions communautaires ou encore des comportements de discrimination à l'égard des femmes. Le Haut conseil à l'Intégration propose donc d'aller au-delà de la modification du code du travail proposée par la « Commission Stasi », en traitant non seulement des tenues vestimentaires, mais des pratiques religieuses dans l'entreprise (prières, restauration collective, par exemple).

Dans l'entreprise, le Haut Conseil à l'Intégration confirme, cependant, la proposition de la « Commission Stasi » pour qu'il soit permis aux salariés, dans la mesure du possible, de choisir un jour de fête religieuse sur leur crédit de jours fériés. De même, il invite les administrations et entreprises à prévoir des mets de substitution (non religieux) dans leurs espaces de restauration collective.

Recommandation n°11 :

Créer un Code de la laïcité. L'adoption de mesures législatives nouvelles dans ce domaine est l'occasion de rédiger un code rassemblant l'ensemble des dispositions existantes en cette matière.

Recommandation n°12 :

Faire de la laïcité une prochaine « Grande cause nationale ». Ce principe fondamental, propre à la République française, a su assurer tout à la fois la liberté de conscience et la neutralité des pouvoirs et services publics, au terme d'une longue histoire marquée par des guerres de religions et parfois des intolérances de l'Etat. Aussi le Haut Conseil préconise-t-il l'organisation d'une campagne d'information et de sensibilisation « Grande cause nationale » sur ce thème.

Enfin il propose de faire du 9 décembre, date d'anniversaire de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat, la journée nationale de la laïcité.