

# Pour une définition de la laïcité française

Maurice Barbier

Dans un précédent article j'ai examiné les questions soulevées par la loi de 1905 sur la séparation des Églises et de l'État et son éventuelle modification pour l'adapter aux conditions actuelles et répondre aux problèmes posés par l'islam<sup>1</sup>. La célébration du centenaire de cette loi et la présence d'une importante communauté musulmane en France se conjuguent pour relancer le débat sur la laïcité d'une façon pressante. Ce débat n'intéresse plus seulement les spécialistes des diverses disciplines (histoire, droit, philosophie, sociologie...), mais il a fait son entrée dans la sphère publique et il concerne désormais les plus hautes instances de l'État (président de la République, gouvernement et Parlement). Dans ces conditions, une réflexion nouvelle sur la laïcité s'impose, à la fois pour préciser cette notion et son contenu et pour examiner son application pratique.

Alors qu'elle paraissait définitivement acquise et acceptée par tous, la laïcité sort sensiblement transformée du débat dont elle est l'objet depuis une quinzaine d'années. En effet, on en propose des conceptions très diverses, entraînant parfois des conséquences différentes, voire opposées. Chacun l'interprète librement en fonction de sa situation, de ses besoins ou de ses désirs. On diverge sur la manière de l'appliquer dans certaines situations concrètes. Les spécialistes eux-mêmes en ont des visions différentes, ce qui ne les empêche pas de lui donner une grande extension. La multitude des études (des dizaines de livres et des centaines d'articles) qui lui sont consacrées conduit, en fait, à brouiller cette notion au lieu de la clarifier. Elle contribue à la relativiser et à la rendre incertaine, en l'éloignant de son sens réel. Bref, la laïcité n'est plus une idée simple et claire, facile à comprendre et à appliquer. Elle est devenue une notion floue et flexible, au contenu extensible et diversement interprétable. Elle risque alors d'être infléchie, modifiée ou même déformée. Sous prétexte de la repenser et de la rénover, on peut l'affaiblir, la détourner, l'oublier inconsciemment ou même l'évacuer habilement. C'est pourquoi il importe de s'interroger sur sa nature exacte et d'en proposer une définition précise, en indiquant les conséquences pratiques qui en découlent.

## La tendance à élargir la laïcité

En réalité, il n'est pas facile de donner une définition satisfaisante de la laïcité, même s'il en existe déjà plusieurs<sup>2</sup>. Certes, on peut dire qu'elle consiste soit dans la séparation de l'État et de la religion, soit dans la neutralité de l'État en matière religieuse. On parlera alors de laïcité-séparation et de laïcité-neutralité, sans savoir si ces deux définitions sont identiques ou si l'une est meilleure que l'autre. En tout cas, ces définitions ont le mérite d'être simples et claires et elles sont en principe acceptables. Mais on les trouve habituellement insuffisantes, incomplètes, un peu courtes et trop pauvres. Elles ont aussi le tort de se référer à l'État, ce qui ne joue pas en leur faveur, en raison de la désaffection qui entoure désormais l'État. On cherche alors à enrichir la laïcité, en lui attribuant un contenu plus substantiel et en lui donnant une très large extension. Il s'agit là d'une tendance générale, qui se manifeste de plus en plus depuis une quinzaine d'années, au point de devenir dominante et même exclusive. Elle consiste à assimiler la laïcité à diverses

notions plus ou moins liées à elle mais assurément différentes d'elle: la liberté de conscience et de religion, la tolérance, le pluralisme, l'égalité, la raison, la démocratie, etc. On cherche ainsi à lui donner un contenu positif et un visage concret, pour la rendre attrayante et mobilisatrice. En fait, tout en prétendant défendre et promouvoir la laïcité, cette démarche risque fort de la méconnaître, de la transformer ou même de l'écarter subrepticement.

Un exemple récent et flagrant de cette tendance à élargir démesurément la laïcité est fourni par le rapport de la commission Stasi (décembre 2003), qui était chargée de préciser cette notion et d'examiner son application, et qui comprenait plusieurs spécialistes reconnus de cette question. En effet, ce rapport présente la laïcité d'une manière très confuse, en la gonflant artificiellement et en l'étendant généreusement. Dans son introduction, il annonce qu'elle «repose sur trois valeurs indissociables: liberté de conscience, égalité en droit des options spirituelles et religieuses, neutralité du pouvoir politique». Cette formulation est déjà très discutable, car elle inclut indûment dans la laïcité la liberté de conscience et l'égalité juridique des religions. De plus, elle restreint la neutralité au pouvoir politique, alors qu'elle concerne l'ensemble de l'État ou de la sphère publique. Pour ajouter à la confusion, le rapport propose ensuite deux analyses distinctes de la laïcité dans ses deux premières parties, qui, visiblement, n'ont pas été harmonisées. Il présente d'abord la laïcité comme un «principe universel» construit par l'histoire, puis comme un «principe juridique» reposant sur des textes divers. Or ces deux analyses sont sensiblement différentes et parfois divergentes. La première, plus philosophique, relativise la neutralité de l'État, alors que la seconde, toute juridique, en fait un élément essentiel de la laïcité.

Dans sa première partie, le rapport affirme que «la laïcité ne saurait se réduire à la neutralité de l'État», mais qu'elle comprend quatre «principes cardinaux» (§ 1.2): 1) «l'indépendance du pouvoir politique et des différentes options spirituelles ou religieuses» (ce qui signifie l'absence d'intervention politique en matière religieuse et l'absence d'emprise des religions sur le pouvoir politique); 2) la garantie de la liberté de conscience et de culte, qui représente le «contenu positif» de la laïcité; 3) le devoir des religions et de leurs fidèles de faire un effort d'adaptation et de modération pour permettre la vie commune, en échange des garanties et des protections que leur apporte l'État; 4) la nécessité de vivre ensemble et de construire un destin commun, ce qui conduit à identifier pratiquement la laïcité avec le «pacte républicain». Pris en eux-mêmes, ces quatre principes sont exacts et acceptables. Mais seul le premier fait vraiment partie de la laïcité, bien qu'il ne concerne que le pouvoir politique et évacue discrètement la neutralité de l'État. Les trois autres principes orientent vers une conception nouvelle de la laïcité, qui se trouve sensiblement infléchie et considérablement élargie. On insiste surtout sur la liberté de conscience et de religion, la diversité spirituelle et la vie commune. De ce fait, la laïcité n'est plus qu'un moyen au service de ces fins, qui sont évidemment essentielles. Elle tend même à s'identifier à elles et à disparaître en elles. Désormais, ces fins ont une primauté sur la laïcité et celle-ci peut s'effacer si c'est nécessaire pour les atteindre. La deuxième partie du rapport n'est guère plus satisfaisante que la première. Elle affirme que le principe juridique de laïcité comporte deux éléments: la neutralité de l'État et la protection de la liberté de conscience et de culte. Le premier fait évidemment partie de la laïcité, mais cette neutralité n'est pas définie et elle est assimilée à l'égalité de droit, ce qui est fort discutable. De plus, on l'a dit, la liberté de conscience et de culte ne fait pas partie intégrante de la laïcité, même s'il y a un lien entre les deux. Enfin, très curieusement, dans ces deux analyses de la laïcité, l'idée de séparation des religions et de l'État est entièrement oubliée, comme si elle n'avait plus aucune valeur. La tendance actuellement dominante à infléchir et à élargir la laïcité, qui se manifeste dans le rapport

de la commission Stasi, conduit à la transformer sensiblement et même à l'évacuer effectivement, en oubliant sa spécificité propre et en la confondant avec des principes différents.

## **La laïcité, notion négative**

Devant la confusion et l'incertitude qui caractérisent désormais la laïcité française, il est nécessaire de mieux cerner cette notion, en écartant ses extensions abusives et ses interprétations subjectives<sup>3</sup>. À cet effet, il faut s'appuyer sur une base ferme et sûre. Comme la question se pose dans le cadre de la France et du droit français, cette base ne peut être que les textes juridiques applicables: la Constitution de 1958 (avec les autres textes de valeur constitutionnelle<sup>4</sup>) et les lois pertinentes (notamment celles de 1882 et de 1886 sur la laïcité de l'école et celle de 1905 sur la séparation des Églises et de l'État).

En principe, la démarche à suivre paraît simple et facile. Mais, en fait, elle est parsemée d'embûches cachées et l'inventaire juridique réserve des surprises. Tout d'abord, ces textes juridiques n'emploient jamais le substantif «laïcité», mais seulement l'adjectif «laïque». Celui-ci est utilisé trois fois, mais dans des sens différents: 1) dans la loi de 1886, qui impose un «personnel laïque» dans l'école publique, ce qui en exclut les prêtres et les membres des congrégations religieuses; 2) dans le préambule de la Constitution de 1946, qui prescrit l'organisation de «l'enseignement public gratuit et laïque» à tous les degrés, ce qui implique l'exclusion de l'instruction religieuse; 3) dans la Constitution de 1958, qui affirme, comme celle de 1946, que la France est une «république laïque», ce qui exclut la religion de l'État. Ainsi, non seulement les textes officiels ignorent le mot «laïcité», mais ils emploient le mot «laïque» dans des sens différents, indiqués par le contexte. Mais, dans les trois cas, il s'agit d'exclure la religion (ou ses représentants) de la sphère publique (État ou école). Cette dimension d'exclusion risque d'être oubliée à une époque qui insiste au contraire sur l'intégration. En fait, la laïcité a un caractère négatif, alors qu'on souligne habituellement son aspect positif.

En second lieu, la laïcité de la République, affirmée par la Constitution de 1958, n'est définie nulle part et elle n'est éclairée que par les débats parlementaires qui ont conduit à l'introduire dans la Constitution de 1946. Or ces débats révèlent au moins deux conceptions différentes de la laïcité: pour les uns, celle-ci se définit par la séparation des Églises et de l'État, opérée par la loi de 1905; pour les autres, elle consiste dans la neutralité de l'État à l'égard des religions, ce qui entraîne le respect de la liberté religieuse par l'État. Apparemment, il n'y a pas de différence substantielle entre ces deux conceptions de la laïcité, qui ont coexisté sans s'opposer lors des débats de 1946. Pourtant, elles ne sont pas identiques et leur différence apparaîtra plus loin. La Constitution de 1958 semble privilégier la deuxième conception, car son article 1<sup>er</sup> affirme que la France «respecte toutes les croyances», formule ajoutée au dernier moment et passée inaperçue (sans doute pour rassurer les catholiques). Dans ces conditions, la laïcité constitutionnelle pourrait se définir comme la neutralité de l'État en matière religieuse, ce qui confirmerait le caractère négatif de la laïcité.

Mais la loi de 1905, qui ne parle pas explicitement de laïcité, propose une autre conception de celle-ci, en réalisant la séparation des Églises et de l'État. Or, malgré les apparences, cette expression, qui ne figure pas dans le texte de la loi, mais seulement dans son titre, manque de clarté. En fait, cette séparation se réduit à deux éléments précis, d'ailleurs négatifs: l'absence de reconnaissance des cultes et l'absence de leur financement public sous forme de salaires ou de subventions. Elle consiste donc seulement à mettre fin au régime des

cultes reconnus, instauré par le concordat de 1801 et les articles organiques de 1802. Mais plusieurs articles de la loi de 1905, notamment ceux qui concernent les associations cultuelles et le sort des édifices des cultes, montrent que l'État s'ingère inconsciemment dans le domaine religieux et limite abusivement la liberté de culte: ils s'opposent donc à une séparation complète.

En outre, l'article 1<sup>er</sup> de cette loi affirme (ou plutôt réaffirme) la liberté de conscience et la liberté de culte. En fait, il n'y a là rien de nouveau, car la liberté de conscience était déjà reconnue par la Déclaration de 1789 (article 10) et la liberté de culte était constamment admise depuis la Constitution de 1791. Ces deux libertés ont donc existé avant la laïcité et peuvent exister sans elle, comme le montrent les pays qui ignorent la laïcité mais respectent parfaitement la liberté religieuse. En conséquence, elles sont étrangères à la notion de laïcité proprement dite et ne peuvent intervenir dans sa définition. Il en est de même quand on prétend définir la laïcité par la tolérance, le pluralisme ou même la démocratie, qui sont détachables de la laïcité et peuvent exister sans elle, comme c'est le cas en Grande-Bretagne et dans les pays scandinaves. La rigueur oblige à réduire la laïcité à son aspect négatif, car le droit français conduit à la considérer comme une notion purement négative: selon la loi de 1905, la laïcité consiste dans l'absence de reconnaissance et de financement des cultes, et, selon la Constitution, elle implique l'exclusion de la religion de la sphère publique de l'État.

### **Laïcité législative et laïcité constitutionnelle**

Au terme de cette analyse, un premier bilan est possible. D'après les textes juridiques en vigueur – les seuls à prendre en considération –, il existe en France deux sortes de laïcité différentes: d'une part, la laïcité législative, établie par la loi de 1905 et qu'on peut appeler laïcité-séparation, qui est bien définie; d'autre part, la laïcité constitutionnelle, instaurée par les Constitutions de 1946 et de 1958, mais dont on ignore la nature exacte, faute de définition formelle. La première laïcité est claire, mais la seconde ne l'est pas. C'est d'autant plus regrettable que la Constitution a une valeur juridique supérieure à celle des lois et donc que la laïcité constitutionnelle l'emporte en principe sur la laïcité législative<sup>5</sup>. La question des rapports entre l'État et les religions est suffisamment importante pour figurer d'une manière explicite et précise dans la Constitution, comme c'est le cas dans les autres pays européens. De même, il serait nécessaire de préciser le sens et la portée de la laïcité constitutionnelle. Or, curieusement, la Constitution française reste déficiente sur ce point, ce qui est sans doute le signe d'un malaise politique inavoué et d'un problème mal résolu lors de la séparation de 1905.

Pour combler cette lacune et pour masquer ce problème, on a considéré habituellement que la laïcité constitutionnelle n'était pas différente de la laïcité législative, ce que semblaient permettre les débats parlementaires de 1946. En fait, cette démarche est discutable et même impossible, et le moment est venu de s'en apercevoir, au risque de susciter un certain trouble: la laïcité constitutionnelle ne saurait être identique à la laïcité législative. C'est le statut particulier des cultes en Alsace-Moselle qui conduit à cette conclusion. En effet, après leur retour à la France en 1919, ces trois départements de l'Est ont conservé le régime des cultes reconnus avec leur financement public, et la loi de séparation de 1905 ne s'applique pas à eux. Pourtant, cette situation n'est pas contraire à la Constitution (qui s'applique évidemment à ces trois départements) ni à la laïcité constitutionnelle. Par conséquent, celle-ci ne s'oppose pas à la reconnaissance des cultes ni à leur financement public, et elle est donc nécessairement différente de la laïcité législative.

Cette affirmation, qui paraît surprenante, peut être démontrée juridiquement. En effet, les crédits destinés au financement des cultes reconnus en Alsace-Moselle figurent chaque année dans le budget de l'État, qui fait l'objet d'une loi de finances. Or le problème de la conformité de cette mesure à la Constitution n'a jamais été soulevé et on n'a jamais songé à la soumettre au contrôle du Conseil constitutionnel. D'ailleurs, ce dernier a évité prudemment de se prononcer sur ce point, alors qu'il a eu au moins une occasion de le faire en décembre 1994, lorsqu'il a examiné la loi de finances pour 1995. On peut en déduire que personne ne considère que ce financement soit contraire à la Constitution. Le cas de l'Alsace-Moselle oblige donc à penser que la reconnaissance des cultes et leur financement public ne sont pas contraires à la laïcité constitutionnelle, ce qui confirme que celle-ci est différente de la laïcité législative. En conséquence, il ne serait pas contraire à la laïcité constitutionnelle d'accorder un financement public pour la construction de mosquées ou la formation d'imams français. Mais il faudrait le faire par une loi, sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi de 1905 (c'est d'ailleurs ce qui a été fait en 1920 pour la mosquée de Paris).

Certes, cela ne dit pas en quoi consiste la laïcité constitutionnelle, ni ce qui la distingue de l'autre. Mais cela peut y contribuer, si l'on relit les débats parlementaires de 1946, qui présentaient deux conceptions de la laïcité: l'une – la laïcité-séparation – ne peut éclairer la laïcité constitutionnelle; seule, l'autre – la laïcité-neutralité – peut le faire. On peut en déduire que la laïcité constitutionnelle se définit par la neutralité de l'État en matière religieuse et non par la séparation des Églises et de l'État. Cette conclusion est suffisamment fondée juridiquement pour être considérée comme certaine. Elle peut être confirmée par la formule selon laquelle la France «respecte toutes les croyances», qui s'harmonise bien avec la neutralité de l'État. Elle est également reprise dans l'avis consultatif du Conseil d'État du 27 novembre 1989, qui analyse la laïcité de l'enseignement et de l'État en termes de neutralité des enseignants, des programmes et des services publics. Mais il faut préciser cette notion de neutralité de l'État, qui peut avoir deux sens différents. Elle désigne d'abord l'absence ou l'exclusion de la religion de la sphère publique de l'État. On peut alors parler de neutralité-exclusion, ce qui rappelle le caractère négatif de la laïcité. La neutralité désigne aussi l'impartialité de l'État à l'égard des religions, qu'il traite de manière semblable, sans avoir lui-même de caractère religieux, comme c'est le cas en Alsace-Moselle.<sup>6</sup> On peut alors parler de neutralité-impartialité, qui implique une égalité entre les religions.

Pour la première fois, le Conseil constitutionnel vient de se prononcer sur le principe de laïcité et d'indiquer la conception qu'il en a. Il l'a fait dans la récente décision du 19 novembre 2004 (n° 505 DC), en interprétant l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution selon lequel «la France est une République laïque». Il affirme que les dispositions de cet article «interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers». Certes, il ne s'agit pas là d'une définition formelle et complète de la laïcité, mais c'est la première interprétation officielle qu'en donne la plus haute juridiction.

On peut y distinguer quatre points différents: 1) tout d'abord, la laïcité pose une interdiction, se traduisant par une limitation de la liberté religieuse, ce qui confirme le caractère négatif de cette notion, toute limitation étant une négation; 2) cette interdiction s'adresse aux individus et elle concerne plus précisément leurs relations avec les «collectivités publiques», expression très large qui englobe l'État, les collectivités territoriales, les administrations et les services publics; 3) cette interdiction porte sur les croyances religieuses des individus, non pour les limiter, mais pour écarter leur intervention ou leur incidence dans les relations entre les

particuliers et les collectivités publiques; 4) enfin, cette interdiction vise à obliger les individus à respecter les règles communes dans ces relations, sans pouvoir s'en affranchir pour des motifs religieux, ce qui revient à affirmer la primauté de ces règles sur les croyances personnelles.

Mais cette conception de la laïcité est insuffisante et ne correspond pas à une définition complète. En effet, la laïcité ne concerne pas seulement les individus pour limiter leur liberté religieuse. Elle concerne aussi l'État, les administrations et les services publics, pour leur imposer la neutralité en matière religieuse, comme on l'a vu. Cette notion, qui a été précisée plus haut, est nécessaire pour définir complètement la laïcité. En la joignant à la conception formulée par le Conseil constitutionnel, on aurait une définition satisfaisante de la laïcité.

Comme la Constitution est supérieure à la loi, on pourrait être tenté de faire prévaloir la laïcité-neutralité sur la laïcité-séparation et même de substituer la première à la seconde. Certes, cela est tout à fait possible, mais à condition de ne pas oublier qu'il y a deux sortes de neutralité. La neutralité-exclusion correspond à la laïcité-séparation, définie comme absence de reconnaissance et de financement des cultes. Elle désigne même, plus largement, l'exclusion de la religion de la sphère publique. Quant à la neutralité-impartialité, elle implique aussi l'exclusion de la religion de l'État, car celui-ci ne peut être impartial s'il a lui-même un caractère religieux. Mais elle n'empêche pas l'État d'avoir des relations avec les religions, par exemple en les reconnaissant et les finançant. Par conséquent, la laïcité constitutionnelle, définie comme neutralité au double sens de ce terme, englobe évidemment la laïcité législative, mais elle est plus large (ou plus souple), car elle impose seulement à l'État d'être impartial dans ses relations avec les religions. Il est donc inutile de vouloir remplacer la laïcité législative par la laïcité constitutionnelle, puisque celle-ci inclut nécessairement celle-là. Pourtant, la seconde est différente de la première et la déborde, en permettant à l'État d'avoir des relations égales avec les religions. C'est la raison pour laquelle le financement public des cultes reconnus en Alsace-Moselle n'est pas contraire à la laïcité constitutionnelle.

Si les deux laïcités sont distinctes et coexistent, elles ont quelque chose de commun, à savoir l'exclusion de la religion de l'État. Cela montre le caractère essentiellement négatif de la laïcité. Celle-ci se définit alors par la négation de la religion au sein de l'État et son exclusion de la sphère publique: c'est donc une notion négative, sans contenu particulier. Il s'agit là de la définition exacte et précise de la laïcité française, telle qu'elle ressort du droit actuel. Elle peut aussi servir à apprécier d'autres formes de laïcité et à mesurer leur degré de réalité.

C'est ce caractère qui permet de bien cerner la nature véritable de la laïcité, qui n'est ni ancienne ni nouvelle, ni ouverte ni fermée. Certes, on peut la considérer comme un principe fondamental, mais d'un genre spécial, car c'est un principe négatif, ce qui ne diminue nullement son importance. C'est pourquoi on risque de se méprendre à son sujet, quand on cherche à en faire une notion ou une valeur positive ou quand on propose de lui donner un contenu substantiel. Or, on l'a vu, cette tentative est devenue très fréquente, voire générale, et pas seulement chez les militants de la laïcité, mais aussi chez ses théoriciens et les responsables politiques et religieux. Pour combler le vide essentiel de la laïcité, on lui donne un contenu positif et un visage rassurant et attirant. On l'assimile alors aux réalités les plus diverses, ce qui revient à l'oublier ou à s'en éloigner. Ainsi, que reste-t-il de la laïcité quand on l'identifie à la liberté religieuse, à la tolérance, ou au pluralisme? Elle devient tout simplement inutile et sans intérêt, car tout cela peut exister sans elle. En fait, c'est là une façon courante et insidieuse de dévaloriser la laïcité et de l'abandonner effectivement. Au contraire, il importe de maintenir son caractère négatif, en ne l'identifiant à aucune réalité positive. Car elle n'est rien de substantiel en elle-même, tout en rendant possible la liberté, la diversité et le pluralisme en matière religieuse.

## Laïcité et liberté religieuse

Si la laïcité est l'exclusion de la religion de la sphère publique, elle comporte un autre aspect, qui ne fait pas partie de sa nature, mais qui en découle nécessairement. En effet, la religion n'est pas niée totalement et elle peut exister en dehors de l'État, c'est-à-dire dans la société civile, où elle peut s'exercer et s'organiser librement. La laïcité n'est la négation de la religion que dans l'État, ce qui permet son affirmation en dehors de l'État et donc l'existence de la liberté religieuse. C'est de cette façon que celle-ci peut se rattacher à la laïcité, sans faire partie de son essence à proprement parler<sup>7</sup>. C'est pourquoi les textes juridiques français concernant la laïcité affirment en même temps cette liberté religieuse et lui assignent un espace propre en dehors de la sphère publique. Ainsi, la loi de 1882, qui exclut l'instruction religieuse de l'enseignement public, lui réserve un jour par semaine en dehors des locaux scolaires. La loi de 1905 commence par affirmer les libertés de conscience et de culte avant d'opérer la séparation entre les Églises et l'État. Enfin, en précisant que la république laïque «respecte toutes les croyances», la Constitution de 1958 accorde à la religion un espace de liberté. L'avis du Conseil d'État de 1989 affirme même que, selon la Constitution, «le principe de laïcité implique nécessairement le respect de toutes les croyances», bien que ce respect soit une conséquence de la laïcité et ne s'identifie pas à elle.

Naturellement, la reconnaissance de la liberté religieuse est aussi importante que l'exclusion de la religion de la sphère publique. Elle implique que l'État n'intervienne pas dans le domaine religieux et donc qu'il soit, à son tour, exclu de ce dernier. Cela suppose une séparation complète entre l'État et la société civile, entre la sphère publique et le domaine privé, qui est celui non seulement des individus, mais des groupes et des associations (et donc des Églises et des communautés religieuses). C'est pourquoi la liberté religieuse est à la fois individuelle (liberté de conscience) et collective (liberté des communautés religieuses). Elle implique que celles-ci s'organisent et fonctionnent librement. On ne saurait donc leur imposer une organisation particulière ou un statut spécial. Ainsi, l'existence même des associations cultuelles, telles qu'elles sont prévues par la loi de 1905, est discutable. Elle s'oppose, en fait, à la liberté religieuse. L'Église catholique a refusé de les constituer, considérant qu'elles portaient atteinte à sa liberté et à son organisation. Malgré le compromis satisfaisant réalisé à ce sujet en 1923-1924 entre elle et l'État, le problème de fond demeure, à savoir celui de l'intervention de l'État en matière religieuse. C'est pourquoi il faudrait reconsidérer le statut des associations cultuelles ou même les remplacer par des associations ordinaires (régies par la loi de 1901), chargées de subvenir aux frais et à l'entretien du culte et pouvant être habilitées à recevoir des dons et des legs exonérés de droits de mutation.

Si les textes juridiques français affirment les libertés de conscience et de culte depuis longtemps, la liberté religieuse mériterait de figurer explicitement dans la Constitution, comme c'est le cas dans les autres pays européens. Or elle a un champ beaucoup plus vaste et, depuis un demi-siècle, elle a été précisée et élargie par plusieurs conventions internationales qui engagent la France. Il s'agit principalement de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950 (article 9) et du Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques de 1966 (article 18), que la France a ratifiés respectivement en 1974 et en 1980. Ces conventions ignorent la notion de laïcité, mais elles consacrent à la liberté religieuse un article précis et détaillé, qui reprend l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Elles affirment

d'une manière large la liberté de pensée, de conscience et de religion, ce qui implique la liberté de changer de religion ou de conviction et celle de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou collectivement, en public<sup>8</sup> ou en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites. En 1981, une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU indique d'une manière encore plus détaillée (mais sans valeur obligatoire) le contenu de la liberté religieuse, en lui donnant une très grande extension.

Bien que la liberté religieuse ne fasse pas partie formellement de la laïcité, elle en est toujours indissociable. Cela incite parfois à parler de laïcité-liberté, mais il s'agit là d'un abus de langage qui n'est pas sans risque, car il peut conduire à identifier et à réduire la laïcité à la liberté religieuse, en oubliant sa nature réelle et en l'évacuant inconsciemment. En fait, cette assimilation est devenue assez courante à la fois chez les responsables religieux (catholiques, protestants, juifs et musulmans), chez les dirigeants politiques (de droite et de gauche) et même chez certains spécialistes de la laïcité. La liberté religieuse l'emporte alors sur la laïcité et finit même par la remplacer, ce qui a nécessairement des conséquences pratiques. Ainsi, si la laïcité se ramène à la liberté religieuse (ou à la tolérance), le port de signes religieux à l'école publique est évidemment possible, comme beaucoup de musulmans le pensent. Et d'autres exemples s'inspirant de ce principe pourraient être donnés.

C'est ce raisonnement qui a été fait dans l'avis du Conseil d'État de 1989, dont le rapporteur était Mme Martine Laroque. Selon ce texte, la laïcité de l'enseignement impose, d'une part, la neutralité des enseignants et des programmes et, d'autre part, «le respect de la liberté de conscience des élèves» (ce qui est exact). Mais il ajoute que cette liberté «comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires» (ce qui est très discutable). Il en résulte que, «dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses». En fait, ce raisonnement comporte deux erreurs qui n'ont pas été aperçues, même par les adversaires de cet avis. D'une part, la laïcité de l'école publique ne se limite pas, pour les élèves, au respect de leur liberté de conscience: elle consiste essentiellement à exclure la religion de l'école publique et elle impose donc aux élèves un devoir de réserve dans leur comportement, car ils se trouvent dans un lieu relevant de la sphère publique. D'autre part, la liberté de conscience des élèves, qui est une liberté intérieure, ne leur donne nullement «le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses» dans les établissements scolaires, car il s'agit alors d'actes extérieurs qui introduisent indûment la religion dans le domaine public de l'école. En conséquence, l'avis du Conseil d'État manque de rigueur et de fondement juridique, et la jurisprudence qu'il a engendrée est très discutable, même si elle a été approuvée par la plupart des responsables politiques.

Dans ces conditions, pour mettre fin à cette jurisprudence, qui s'est maintenue en raison de la carence du législateur, il était nécessaire de légiférer pour interdire les signes religieux dans les établissements scolaires publics. Cette interdiction n'est qu'une conséquence et une application de la laïcité correctement entendue, en vertu de laquelle la religion et ses manifestations sont exclues de la sphère publique. La loi adoptée à ce sujet en février-mars 2004 par l'Assemblée nationale et le Sénat (à une très forte majorité dans les deux cas) a tranché la question d'une manière satisfaisante et avec la prudence nécessaire: elle interdit «le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse». Avant et après son adoption, cette loi a fait l'objet de multiples critiques ou réserves, avec des arguments plus ou moins convaincants portant sur son opportunité, son contenu, son application

ou ses conséquences. En raison de leur nombre et de leur complexité, il n'est pas possible de les examiner ici. Mais il est permis de porter une appréciation sur cette loi au regard de la laïcité. Si elle mentionne le «principe de laïcité» dans son titre, elle fait ensuite entièrement silence sur ce point, qui aurait mérité d'être explicité. En particulier, il aurait été utile de préciser que ce principe exclut la religion de la sphère publique et donc des établissements scolaires publics et des administrations, qu'il impose une obligation de neutralité pour les enseignants, les fonctionnaires et les agents des administrations et des services publics, et qu'il implique aussi un devoir de réserve et d'abstention pour les élèves. Cela entraîne, pour les uns et les autres, une interdiction de toutes les manifestations religieuses et donc des signes religieux ostensibles. L'application pratique de ces règles générales aurait été précisée ensuite par voie de décret ou d'arrêté. Cette démarche aurait permis de faire une loi véritable sur la laïcité, en indiquant clairement le sens et la portée de ce principe constitutionnel, en montrant son ampleur et sans masquer sa rigueur. Dépassant le cadre de l'école et des élèves, elle aurait empêché de se limiter à une simple loi sur les signes religieux, visant principalement le voile islamique. Enfin, elle aurait eu une valeur pédagogique en rappelant la nature et les exigences de la laïcité non seulement à la population musulmane (qui l'ignore et la découvre), mais à l'ensemble de la population française (qui l'a oubliée ou altérée).

## **Recentrer la laïcité**

Si la laïcité française n'est pas vraiment remise en question, elle se trouve actuellement en discussion intense. Les nombreuses études qui lui ont été consacrées depuis une quinzaine d'années et les diverses conceptions qu'on en a proposées ont contribué à brouiller son image, à semer la confusion et même à égarer les esprits. Il est maintenant nécessaire de recentrer la laïcité sur l'essentiel et de la ramener à sa spécificité. Il y a donc un travail de clarification et de simplification à accomplir à son sujet, en s'écartant des spéculations théoriques ou philosophiques, qui restent évidemment légitimes, mais qui ne tiennent pas suffisamment compte de la réalité nationale. Ce travail est particulièrement nécessaire aujourd'hui pour deux raisons, qui ont une incidence directe sur la laïcité: d'une part, la transformation de l'État et, d'autre part, la présence de l'islam en France.

Si la laïcité française est en question et connaît une certaine évolution, c'est d'abord à cause des transformations qui affectent l'État depuis quelques décennies. Comme elle consiste à exclure la religion de la sphère publique, elle dépend de la façon de définir celle-ci et donc de la conception de l'État. Or, tout en restant important, le domaine de l'État a fortement tendance à se réduire au profit de la société civile, appelée à s'étendre. En conséquence, la religion, qui a sa place naturelle dans la société, voit son champ s'élargir et son rôle augmenter, malgré la sécularisation croissante. De ce fait, la laïcité se trouve nécessairement affectée et limitée. En transférant des fonctions à la société, par exemple en matière culturelle ou humanitaire, l'État offre de nouvelles possibilités d'action aux religions. Si celles-ci exercent des responsabilités dans la société, le champ d'application de la laïcité s'en trouve rétréci. De plus, la frontière qui sépare l'État de la société tend à s'effacer et devient poreuse et facile à franchir dans les deux sens. L'État intervient en permanence dans la vie de la société et lui apporte son aide de multiples manières. Inversement, la société (individus, groupes, associations, entreprises...) n'hésite pas à pénétrer dans l'État, pour obtenir son soutien (y compris financier) et promouvoir ses intérêts particuliers.

Naturellement, les religions ne peuvent rester étrangères à ce double mouvement. D'une part, l'État les consulte (par exemple, en matière éthique), sollicite leur collaboration ou leur apporte une aide indirecte (réduction d'impôts pour les dons versés, sécurité sociale des cultes, émissions religieuses à la radio et à la télévision...). D'autre part, les religions cherchent à avoir une existence publique (et pas seulement sociale), à obtenir la reconnaissance de l'État et à lui faire accepter leurs propres positions sur de nombreuses questions (famille, avortement, homosexualité, euthanasie, bioéthique, immigration, justice sociale, action humanitaire...). L'assouplissement de la frontière entre l'État et la société contribue à atténuer la séparation entre l'État et les religions, qui confondent aisément leur visibilité sociale et leur entrée dans la sphère publique. Il appartient à l'État laïque de bien distinguer les deux choses, en admettant la première, mais en refusant la seconde. Un exemple frappant de cette évolution est fourni par l'insistance répétée de l'Église catholique (notamment du pape) et de certains pays (surtout la Pologne) pour faire inscrire dans la Constitution de l'Union européenne la mention de son héritage chrétien, en profitant du fait que, dans cette construction politique, la sphère publique n'est pas encore suffisamment constituée et reste ouverte aux intérêts particuliers et donc aux religions. Le rôle du christianisme dans l'histoire de l'Europe est évidemment très important, mais sa mention n'a pas sa place dans une constitution politique, qui, en réalité, est un traité constitutionnel entre États. Les transformations récentes de l'État ont évidemment une incidence sensible sur la manière de concevoir et d'appliquer la laïcité. Le débat dont celle-ci est l'objet actuellement doit tenir compte de ce facteur déterminant. Le fait que l'État soit ébranlé et que la sphère publique soit devenue mouvante entraîne une grande incertitude pour la laïcité, et le maintien de celle-ci suppose que le domaine de l'État soit défini avec précision et fermeté.

La deuxième raison qui oblige à recentrer la laïcité est la présence durable de l'islam et d'une importante communauté musulmane. La laïcité française est apparue dans un contexte historique particulier, marqué par la forte influence de l'Église catholique, jugée hostile à la République. Elle s'est constituée principalement contre cette Église et elle conserve la trace de ce combat dans les lois de laïcisation de l'école et dans la loi de séparation de 1905. C'est pour cette raison que la laïcité française est assez différente de la laïcité américaine, qui est apparue un siècle plus tôt, dans un autre contexte historique et sans combat particulier. Cela explique aussi qu'elle apparaisse inadaptée et même démunie face à une autre religion comme l'islam. Ce dernier n'est pas vraiment concerné par la loi de 1905, qui vise seulement les cultes alors reconnus, pour mettre fin à leur reconnaissance et à leur financement.

C'est pourquoi, tout en s'inspirant des principes de la loi de 1905, il convient de préciser la manière de concevoir et d'appliquer la laïcité face à l'islam. En principe, cette démarche ne pose pas de problème majeur, si l'on recentre la laïcité sur l'essentiel, c'est-à-dire l'exclusion de la religion de la sphère publique. Mais il y a pourtant une sérieuse difficulté à résoudre, qui est nouvelle et déconcertante: c'est que l'islam n'est pas seulement une religion, mais comporte une dimension sociale et politique et donc une idéologie qui peut inspirer une pratique. Par conséquent, il faut séparer en lui ce qui est religieux et ce qui ne l'est pas. Or il s'agit là d'une opération délicate, pour laquelle l'État n'est pas compétent et que les musulmans répugnent à réaliser. Il faut donc procéder d'une manière pragmatique pour amener progressivement l'islam à se réduire à sa dimension religieuse, avec les conséquences pratiques que cela entraîne. Cette méthode est très différente de celle qui voudrait constituer un islam français, expression qui n'a aucun sens précis et qui peut prêter à confusion. Dans ce cas particulier, le rôle de la laïcité est d'inciter l'islam à n'être qu'une religion, qui n'a pas sa place dans la sphère publique (et donc à l'école), mais qui peut s'exercer librement dans la société. Quant aux aspirations politiques des

musulmans, elles peuvent s'exprimer et s'organiser dans le cadre de l'État laïque, ce qui devrait les pousser à acquérir et à exercer la citoyenneté française. Ainsi, la laïcité vise à limiter l'islam à son aspect religieux, tout en incitant les musulmans à être pleinement citoyens.

À cet égard, la récente loi sur les signes religieux à l'école est une première mesure qui, malgré ses limites, ne doit pas être sous-estimée et dont il faut souligner la portée. Elle constitue, en effet, un message clair pour l'ensemble des musulmans vivant en France, en posant une limite raisonnable à l'islam et en marquant nettement le domaine de l'État. Certes, elle a un caractère contraignant, mais elle est appliquée en faisant appel au dialogue et à la persuasion. Au-delà de son objet immédiat, elle a une fonction symbolique et une valeur pédagogique, car elle indique la voie à suivre pour s'intégrer dans la société française et participer à sa vie. C'est pourquoi il n'y a pas lieu d'opposer l'interdiction posée par cette loi et l'action nécessaire pour réaliser cette intégration, car cette loi fait déjà partie du processus d'intégration et contribue à le favoriser. En conséquence, sans renoncer à la fermeté, son application doit se faire à la fois avec assurance et pédagogie. Cette loi devrait aussi s'accompagner sans tarder de mesures positives en faveur de la communauté musulmane, pour faciliter à la fois l'exercice de son culte et son intégration sociale. À ce sujet, le rapport de la commission Stasi a fait plusieurs propositions judicieuses et il serait possible d'en ajouter quelques autres.

\*\*\*

Dans l'avenir, si l'on souhaite vraiment que la laïcité garde un sens et conserve sa valeur, il faut la recentrer sur sa spécificité propre, à supposer qu'elle en ait encore une. À cet effet, il importe de combattre la tendance à assimiler la laïcité à ce qu'elle n'est pas vraiment. Il est probable que cette tendance se maintienne et se développe. Cela pourrait rapprocher la France de la plupart des autres pays européens, ce qui mettrait fin à l'exception française sur ce point. Certes, la laïcité législative est un rempart protégeant des dérives éventuelles. Mais la laïcité constitutionnelle, qui recèle des virtualités, autorise bien des évolutions, liées aux transformations actuelles de l'État. Or la conception de la laïcité comme séparation du politique et du religieux et exclusion de la religion de la sphère publique est encore nécessaire face à l'islam pour une longue période, car celui-ci a besoin de temps pour opérer les mutations requises. Par conséquent, il convient de maintenir sa spécificité et de ne pas la confondre avec ses effets ou ses conséquences. Sur un sujet aussi sensible et après les multiples difficultés rencontrées par une modeste loi sur les signes religieux, il est peu probable que d'autres mesures semblables soient proposées. Mais, dans la confusion et l'incertitude actuelles, l'exigence de précision et de clarté reste indispensable.

Maurice Barbier

### **L'auteur**

Maurice Barbier est politologue et auteur de *La Laïcité* (Paris, L'Harmattan, 1995) et de *La Modernité politique* (Paris, PUF, 2000). Dans *Le Débat*: «Esquisse d'une théorie de la laïcité» (n° 77, novembre-décembre 1993) et «Laïcité: questions à propos d'une loi centenaire» (n° 127, novembre-décembre 2003).

### **Notes**

1. Cf. Maurice Barbier, «Laïcité: questions à propos d'une loi centenaire», *Le Débat*, n° 127, novembre-décembre 2003, pp. 158-174.
2. Voir, à ce sujet, Maurice Barbier, *La Laïcité*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 80-89.
3. Il s'agit ici de la notion française de laïcité, c'est-à-dire de la forme que prend cette notion en France et dans le droit français. Il existe aussi d'autres formes de laïcité: en particulier, il y a une laïcité américaine, mexicaine, turque ou sénégalaise. Mais on peut se demander s'il existe une notion générale de laïcité, indépendamment de ses formes particulières. Dans l'affirmative, elle reste à construire et la démarche proposée ici peut y contribuer.
4. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946.
5. Au contraire, aux États-Unis, il n'existe qu'une seule laïcité, celle qui est affirmée clairement dans la Constitution (article 6 et premier amendement) et qui impose une séparation entre l'État et la religion: d'une part, en effet, l'État n'exige aucune déclaration religieuse spéciale pour les fonctions publiques, ce qui montre son indépendance par rapport aux religions (article 6); d'autre part, il ne peut intervenir en matière religieuse, car le Congrès ne peut légiférer pour établir une religion ou interdire son libre exercice (premier amendement). Il faut noter la formulation négative dans les deux cas, ce qui confirme que la laïcité est bien une notion négative.
6. Logiquement, cette neutralité-impartialité devrait conduire à traiter l'islam comme les autres religions en Alsace-Moselle.
7. C'est également de cette façon que la tolérance et le pluralisme religieux peuvent se rattacher à la laïcité, sans s'identifier à elle: ils en découlent naturellement et en sont les conséquences nécessaires.
8. Cette expression signifie publiquement ou d'une façon publique (par opposition à privé ou caché). Il y a souvent (surtout chez les sociologues de la religion) une confusion sur le sens du mot «public» ou de l'expression «espace public», faute de distinguer entre la sphère publique de l'État et le domaine de la vie sociale: la laïcité s'oppose à toute manifestation de la religion dans la sphère publique de l'État, mais non à sa manifestation (même publique) dans le cadre de la société ou dans l'espace public.

## **Revue des revues de l'adpf, sélection de septembre 2005**

- Maurice BARBIER: «Pour une définition de la laïcité française»  
article publié initialement dans la revue *Le Débat*, n°134, mars-avril 2005.

### Traducteurs:

Anglais: Gregory Elliott  
Arabe: Béchir El-Sibaie  
Chinois: Zhu Xiangying  
Espagnol: Roberto Rueda Monreal  
Russe: Elena Gretchanaïa

### Droits:

- © Maurice Barbier pour la version française
- © Gregory Elliott/Institut Français du Royaume Uni pour la version anglaise
- © Béchir El-Sibaie/Centre Français de Culture et de Coopération du Caire – Département de Traduction et d'Interprétation pour la version arabe
- © Zhu Xiangying/Centre Culturel et de Coopération Linguistique de Pékin pour la version chinoise
- © Roberto Rueda Monreal/Centre Culturel et de Coopération de Mexico – Institut Français d'Amérique Latine pour la version espagnole
- © Elena Gretchanaïa/Centre Culturel Français de Moscou pour la version russe