

**EL EMPLEO DE SIMBOLOGÍA RELIGIOSA EN FRANCIA.  
LAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN PARA LA REFLEXIÓN SOBRE  
LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LAICIDAD**

Santiago Cañamares Arribas  
*Profesor Titular de la Universidad Complutense de Madrid*

**Abstract:** This paper analyzes, from a critical perspective, the content of the Report elaborated by the Commission for the reflexion on the laïcité in the French Republic, in which diverse proposals are contained. One of them consists on the approval of a law on laïcité aimed to ban the use of strong religious symbols within the framework of the public education system. Finally, President Jacques Chirac embraced the Commission's recommendations, and pushed forward the law banning all strong displays of religion from classrooms.

**Keywords:** France, Church & State, Secularism, Religious Freedom, Religious Symbols & Attire.

**Resumen:** El presente trabajo analiza desde una perspectiva crítica el contenido del Informe elaborado por la Comisión para la reflexión sobre la aplicación del principio de laicidad en la República francesa. En él se contienen diversas propuestas. Una de ellas consiste en la aprobación de una ley sobre laicidad que prohíba, con carácter general, el empleo de símbolos religiosos ostensibles en el marco del sistema educativo público. Finalmente el Gobierno francés acabó acogiendo la propuesta de la Comisión aprobando la Ley 200-228, de 15 de marzo

**Palabras clave:** Relaciones Confesiones religiosas-Estado, Relaciones Iglesia-Estado, Sistemas de Separación Pura, Francia, Símbolos religiosos.

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La laicidad en Francia. Breve referencia a sus orígenes históricos III. El contenido del Informe: a) *La laicidad como principio universal y valor republicano*. b) *La laicidad francesa, un principio jurídico aplicado con empirismo* c) *El desafío de la laicidad* d). *Una laicidad consolidadora*. IV. La jurisprudencia francesa sobre la utilización de simbología religiosa. V. Conclusiones. VI Anexo

## I. INTRODUCCIÓN

Como es sabido, el Presidente de la República francesa, Jaques Chirac constituyó, por medio de un Decreto de 3 de julio de 2003,<sup>1</sup> una Comisión para la reflexión sobre la aplicación del principio de laicidad en el República (*Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République*) -integrada por especialistas laicos cristianos, judíos y musulmanes, historiadores, sociólogos y políticos- con el objetivo de alumbrar una serie de conclusiones aptas para solucionar los diversos conflictos que se han venido sucediendo en la sociedad francesa en relación con el principio de laicidad del Estado, y entre los que destaca, especialmente, la utilización de vestuario religioso en el marco de los servicios públicos.

Esta Comisión ha difundido sus conclusiones a través de un Informe, de carácter no vinculante, hecho público el 11 de diciembre de 2003.<sup>2</sup> En él se elevan a la consideración del Presidente de la República una serie de iniciativas para una mejor tutela de la laicidad del Estado, entre las que se cuentan -como tendremos ocasión de analizar en detalle a lo largo de este estudio- la redacción de una ley sobre laicidad en la que se prohíban, en el marco de la escuela pública, los llamados "signos religiosos ostentatorios", concepto bajo el que se integraría tanto el velo islámico, como la "kippa" judía, o un gran crucifijo cristiano.

Podemos adelantar, desde este momento, que la Comisión, presidida por Bernard Stasi, -*Médiateur de la République*- diferencia entre los "signos ostentatorios" y los "discretos" a los efectos de ponderar su incidencia en la laicidad del Estado, de suerte que sólo estos últimos, -entre los que se cuentan pequeñas medallas o colgantes con pequeñas cruces, coranes o estrellas de David- resultarían compatibles con este principio. Quizá esta distinción entre símbolos de naturaleza ostensible o discreta, suponga retomar -con matices- la clásica construcción elaborada, años atrás, por el Consejo de Estado francés en su *avis* de 27 de noviembre de 1989, donde se reconoció el derecho de los alumnos a manifestar en el marco de los establecimientos escolares su adscripción religiosa. Sin embargo, allí se matizaba que el reconocimiento de esta libertad no permite a los alumnos enarbolar signos de pertenencia religiosa que por su propia naturaleza, por las condiciones en que son llevados, o por su carácter ostentatorio o reivindicativo, constituyan una medida de presión,

---

<sup>1</sup> Esta Comisión se creó por medio del Decreto del Presidente de la República, 2003/607, de 3 de julio. Publicado en *Journal Officiel* n° 153 de 4 de julio.

<sup>2</sup> El texto del Informe puede encontrarse en la siguiente dirección de internet: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/034000725/0000.pdf>

provocación, proselitismo o propaganda y entrañen un ataque a la dignidad o libertad del alumno o de otros miembros de la comunidad educativa.<sup>3</sup>

Además, junto a esta trascendente propuesta la Comisión defendió también el reconocimiento de la fiesta judía del *Yom Kippur* y de la musulmana del *Aïd al Kebir*, como festividades dentro del calendario de la escuela pública, al igual que la Navidad. Además se invitaba a incluir en los currículos de la escuela la enseñanza del hecho religioso, si bien de una manera transversal, como medida favorecedora de un mejor conocimiento de las distintas religiones.

En fin, la propuesta de la Comisión de aprobar una Ley sobre laicidad tuvo una inmediata acogida, pues el Presidente Chirac se mostró decidido a que la norma entrara en vigor para el inicio del curso 2004-2005,<sup>4</sup> con lo que su tramitación en la Asamblea Nacional fue inminente. De hecho, el 10 de febrero de 2004 la Asamblea Nacional francesa decidió por 494 votos a favor –frente a 36 votos en contra– aprobar el entonces proyecto de Ley<sup>5</sup> de prohibición de utilización de simbología religiosa en las escuelas públicas.<sup>6</sup> El citado proyecto fue también aprobado por el Senado, con un margen similar, el 3 de marzo de 2004, con 276 votos a favor y 20 en contra.<sup>7</sup>

El texto definitivamente aprobado de esta ley es bastante escueto, limitándose a afirmar, en su artículo primero, que en los colegios públicos la utilización de símbolos o prendas por las que los alumnos ostensiblemente manifiesten una pertenencia religiosa están prohibidos. Las regulaciones internas

<sup>3</sup> Vid. Apartado primero, *in fine*, de la aludida decisión donde literalmente se indica: “Il résulte de ce qui vient d’être dit que, dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels il 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, mais que cette liberté ne saurait permettre aux élèves d’arborer des signes d’appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l’élève ou d’autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d’enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l’ordre dans l’établissement ou le fonctionnement normal du service public.”

El texto de este Dictamen puede verse en *Reveu française de droit administratif*, VI-1, (1990), pp. 6-9.

<sup>4</sup> Vid. Diario *ABC*, de 18 de diciembre de 2003, sección de Sociedad. En el mismo sentido puede verse el Diario francés *Le Monde*, correspondiente al mismo día.

<sup>5</sup> Projet de loi, adopté par l’Assemblée nationale, n° 253 (2003-2004)

<sup>6</sup> Vid. Diario *Le Monde*, de 11 de febrero de 2004. Puede verse también la noticia recogida en el número 4 de la Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado en <http://www.iustel.com>

<sup>7</sup> Vid. Diario *Le Monde*, de 3 de marzo de 2004.

establecen que la iniciación de los procesos disciplinarios debe estar precedida de un diálogo con el estudiante.<sup>8</sup>

## II. LA LAICIDAD EN FRANCIA. BREVE REFERENCIA A SUS ORÍGENES HISTÓRICOS

Como es sabido, el Presidente Chirac manifestó que “la laicidad es un fruto de la historia francesa”, fundamentando así la necesidad de una ley que reafirmara sus principios esenciales. Es, precisamente, por esta razón por la que resulta necesario hacer una breve exposición acerca del concepto histórico de la laicidad francesa y de su evolución, para poder valorar la adecuación de las conclusiones de la Comisión Stasi en torno a las exigencias de este principio de organización de la República francesa.<sup>9</sup>

En primer lugar, es necesario recordar que aunque el concepto francés de “laicidad” se desarrolló, especialmente, durante dos etapas históricas –los primeros años posteriores a la Revolución francesa de 1789 y durante la Tercera República (1870-1940)-, el término laicidad apareció por primera vez en la Constitución de 1946 para calificar la República. Sus referencias se contenían tanto en el artículo primero, -donde de un modo general se reconocía que Francia es una República indivisible, laica, democrática y social-<sup>10</sup> como en el Preámbulo donde, en relación con la enseñanza, se reconocía el deber del Estado de organizar una enseñanza pública, gratuita y laica a todos los niveles.<sup>11</sup>

Por su parte, la Constitución de 1958, en su artículo segundo, retoma la fórmula general contenida, a su vez, en el artículo primero del Texto de 1946, si bien añadiendo que se garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión. Como corolario se proclama el respeto de todas las creencias religiosas. De esta manera, como se ha puesto de manifiesto, se consigue precisar que el principio de laicidad se encuentra

<sup>8</sup> Article 1: Il est inséré, dans le code de l'éducation, après l'article L. 141-5, un article L. 141-5-1 ainsi rédigé :

«Art. L. 141-5-1. – 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. Le règlement intérieur rappelle que la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève.»

<sup>9</sup> Sobre esta cuestión puede verse J.M. Martí, “El concepto de laicidad y su evolución en Derecho francés” en *Revista Española de Derecho Canónico*, Vol. L, (1993), pp.251-278. Una breve referencia puede verse también en M. T. Areces Piñol, *El principio de laicidad en las jurisprudencias española y francesa*, Ed. Publicaciones de la Universitat de Lleida, (2003), pp. 163-173.

<sup>10</sup> Artículo primero: “La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.”

<sup>11</sup> En el apartado 13 del Preámbulo citado se disponía literalmente: “La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat.”

constitucionalmente ligado al principio de igualdad y de respeto de todas las creencias. Consecuentemente, toda interpretación del principio de laicidad que limite o contradiga alguna de estas dos afirmaciones sería contraria al espíritu y a la letra de la Constitución.<sup>12</sup>

Por lo demás, la importante declaración contenida en el Preámbulo del vigente texto constitucional –vinculación a los Derechos del Hombre y a los principios de soberanía nacional, en los términos de la Declaración de 1789 y del Preámbulo de la Constitución de 1946–<sup>13</sup> constituye un útil recurso para vincular el principio de laicidad con los demás textos fundamentales, contribuyendo a aclarar y a precisar su contenido.<sup>14</sup>

Sin embargo, si nos remontamos a sus orígenes históricos, el concepto de laicidad no quedaba vinculado ni al principio de igualdad, ni al de neutralidad ni al de tolerancia religiosa, sino que, antes bien, tenía connotaciones, como tendremos ocasión de reflejar a continuación, de confrontación directa del Estado frente al fenómeno religioso en general, y en particular frente a la Iglesia católica.

Efectivamente, tras el triunfo de la Revolución francesa, la Asamblea Nacional aprobó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en cuyo artículo décimo se reconocía que nadie puede ser molestado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no sea contraria al orden público protegido por la ley. Desde luego, en esta Declaración resulta indubitado que más que reconocerse el derecho de libertad religiosa se proclama la libertad de pensamiento, comprensiva de las opiniones religiosas, que podría ser limitada cuando la tutela del orden público así lo exigiera. Por lo demás, el resto de la legislación contemporánea relativa al factor religioso viene presidida por una actitud remarcadamente hostil hacia el fenómeno religioso, siendo particularmente acusada en el marco de las relaciones con la Iglesia católica, como reacción frente a la confesionalidad del Antiguo Régimen.

En efecto, poco tiempo después de promulgada la Declaración de 1789, la Asamblea Constituyente adoptó, el 12 de julio de 1790, la denominada Constitución civil del Clero, que reorganizó completamente la estructura interna de las diócesis en Francia, adscribiéndolas a los distintos Departamentos, y dispu-

---

<sup>12</sup> Vid. P. Langeron, *Liberté de conscience des agents publics et laïcité*, Ed. Economica, (1986), pp. 75-83.

<sup>13</sup> El citado preámbulo declara: «Le Peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946.»

<sup>14</sup> Vid. B. Gaudemet-Basdevant, *La jurisprudence constitutionnelle en matière de liberté confessionnelle et le régime juridique des cultes et de la liberté confessionnelle en France*, XI ème Conférence des Cours constitutionnelles européennes (Novembre 1998).

so el nombramiento de obispos sin consultar al papado. Lo más significativo de este texto se encuentra en que el nombramiento de obispos y sacerdotes pasó a efectuarse por sufragio popular, quedando todos ellos sometidos a la jurisdicción civil. Se dispuso, además, que unos y otros debían prestar juramento de fidelidad a la Constitución, pasando, a partir de entonces, a ser retribuidos por el Estado. La mayoría del clero se negó a jurar la Constitución, estableciéndose una escisión entre el llamado clero refractario y el juramentado. Poco tiempo después gran parte del clero refractario se vio obligado a huir de Francia y otros muchos fueron encarcelados, algunos de los cuales fueron, finalmente, asesinados.

Dentro de la legislación de la época posrevolucionaria merece también ser destacada una Ley de separación Estado-Iglesia, promulgada el 21 de febrero de 1795, que, además de afirmar el principio de libertad de culto y de declarar que el Estado no sufragaría a los ministros de ninguna confesión religiosa, prohibió la utilización de ornamentos o de prendas religiosas en público, haciéndose eco de una decisión de la Asamblea Constituyente, de abril de 1792, en la que se disponía que los sacerdotes no deberían vestir en público su atuendo religioso.<sup>15</sup>

En fin, esta actitud del Estado hacia el fenómeno religioso cambió con la firma del Concordato de 17 de julio de 1801 entre Napoleón Bonaparte y el Papa Pío VII, que puso fin al cisma entre el clero juramentado y el refractario, alcanzándose una solución de compromiso por la que los obispos serían nombrados por el Estado e instituidos por la Santa Sede. Igualmente, y como compensación por la nacionalización de los bienes eclesiásticos, que tuvo lugar durante la Revolución, el Estado se comprometió a asumir los salarios del clero.

En lo que se refiere a la legislación de la época de la Tercera República (1870-1940), relacionada con el factor religioso, conviene hacer referencia, en primer lugar, a la llamada Ley de asociaciones, del primero de julio de 1901, en la que se dispuso que todas las congregaciones religiosas deberían contar con una aprobación parlamentaria, de suerte que las que no obtuvieran dicho refrendo quedarían al margen de la ley y sujetas a confiscaciones.<sup>16</sup> La realidad fue que durante los cuatro años siguientes a la vigencia de esta norma, el Par-

<sup>15</sup> Vid. T. J. Gunn, "Religious freedom and laïcité: a comparison of the United States and France" en *Brigham Young University Law Review*, (2004), p. 438.

<sup>16</sup> Vid. Artículo 18, donde literalmente se dispone: "Les congrégations existantes au moment de la promulgation de la présente loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront, dans le délai de trois mois, justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions.

À défaut de cette justification, elles sont réputées dissoutes de plein droit. Il en sera de même des congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée."

lamento no aprobó ninguna ley de reconocimiento de congregaciones con lo que muchas de ellas se vieron abocadas a la desaparición, y muchos religiosos tuvieron que exiliarse de Francia.

En segundo lugar, debemos referirnos a la aprobación, por parte de la Asamblea Nacional, de la denominada Ley de Separación entre la Iglesia y el Estado, de 9 de diciembre de 1905, a través de la cual se expropiaron todas aquellas propiedades religiosas que hubieran sido adquiridas o construidas antes de su entrada en vigor, estableciéndose además procedimientos para que los funcionarios públicos pudieran inventariar tales propiedades. Igualmente esta norma derogó el Concordato de 1801 firmado entre Napoleón Bonaparte y la Santa Sede que preveía –entre otras cuestiones antes apuntadas– que el Estado haría frente a los salarios del clero en compensación por la nacionalización de los bienes eclesiásticos que había llevado a cabo la Revolución.<sup>17</sup> En fin, la citada norma sometió a la Iglesia católica al Derecho común de asociaciones y supeditó el uso de los templos para fines de culto a la concesión de un permiso por parte de las autoridades correspondientes.<sup>18</sup>

En conclusión, de todos estos datos históricos, se puede afirmar que la laicidad francesa en sus orígenes tuvo un perfil de fuerte enfrentamiento entre el Estado y la Iglesia católica como reacción frente a los privilegios que había ostentado durante la etapa histórica del Antiguo Régimen, por lo que, conceptualmente, quedaba muy lejos de cualquier relación con los principios de neutralidad, tolerancia e igualdad que acompañan a su actual concepto constitucional.

Hoy en día, como reconoce la propia Comisión Stasi en su Informe, los tiempos de la laicidad de combate han sido superados dando lugar a una laicidad tranquila que reconoce la importancia de las opciones religiosas y espirituales, atenta, igualmente, a delimitar el espacio público compartido.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Vid. Artículo segundo de la Ley, donde se dispone que “La République ne reconait, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l’Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l’exercice des cultes.”

<sup>18</sup> Vid. Artículo 18: “Les associations formées pour subvenir aux frais, à l’entretien et à l’exercice public d’un culte devront être constituées conformément aux articles 5 et suivants du titre 1er de la loi du 1er juillet 1901. Elles seront, en outre, soumises aux prescriptions de la présente loi.”

<sup>19</sup> Vid. Informe Stasi, parte segunda, *in fine*.

### III. EL CONTENIDO DEL INFORME

En este apartado entraremos a analizar el contenido del comúnmente denominado “Informe Stasi”, para tratar de discernir sus luces y sus sombras. Antes de emprender esta tarea resulta necesario precisar, por razones metodológicas, que para su estudio seguiremos la estructura del Informe, compuesto por cuatro grandes bloques en los que se van abordando distintas cuestiones acerca de la armonización del principio de laicidad del Estado con el ejercicio, por parte de individuos y grupos, del derecho de libertad religiosa. Tales bloques serán objeto de tratamiento separado a lo largo de este análisis. Por lo demás, el Informe finaliza con un bloque de conclusiones donde se sintetizan las propuestas, elaboradas en el resto de apartados, que, a juicio de la Comisión, servirían para consolidar la laicidad como valor fundacional de la República francesa.

Con carácter preliminar debemos, también, indicar que el Informe parte del presupuesto de que la laicidad, piedra angular del pacto republicano, reposa sobre tres valores indisociables: la libertad de conciencia, la igualdad jurídica de las distintas opciones espirituales y religiosas, y la neutralidad de los poderes públicos.<sup>20</sup> La libertad de conciencia permite a cada ciudadano elegir su vida espiritual o religiosa. La igualdad tanto prohíbe toda discriminación como que el Estado privilegie alguna opción religiosa en concreto. En fin, la neutralidad exige que el poder político reconozca sus propios límites, absteniéndose de toda injerencia en el campo espiritual o religioso, ya que de esta manera, como reconoce el Informe en su Prólogo, la laicidad se traduce en una concepción del bien común, que posibilita que todos los ciudadanos puedan reconocerse en la República.

Igualmente, se precisa que el ideal de la laicidad no constituye un valor intemporal, desconectado de la sociedad y de sus cambios, sino que, construida a lo largo de la historia, bajo un diálogo permanente, ha permitido establecer progresivamente, y al margen de todo dogmatismo, los equilibrios correspondientes en el marco de las necesidades de la sociedad francesa.<sup>21</sup>

#### a) La laicidad como principio universal y valor republicano

El primer gran bloque del Informe se orienta a la valoración del principio de laicidad como principio y valor republicano. En él, partiendo de la laicidad como concepto histórico, se recuerda que con la Ley de 9 de diciembre de 1905

<sup>20</sup> Vid. Prólogo del *Informe Stasi*. Esta vinculación de la laicidad con estos principios es algo recurrente a lo largo de todo el Informe, como ha hecho notar pormenorizadamente T. J. Gunn, en su trabajo “Religious freedom and laicité...”, cit., p.466.

<sup>21</sup> Vid. Prólogo del *Informe Stasi*.

se consolidó, de un modo definitivo, la separación entre la Iglesia y el Estado, garantizándose en su artículo primero el libre ejercicio de los cultos dentro de los límites del respeto al orden público.<sup>22</sup> Progresivamente la laicidad, tras sufrir un periodo de importantes tensiones, se fue transformando en un valor republicano que –como antes dejamos apuntado– llegó a consagrarse en la Constitución de 1946<sup>23</sup> y posteriormente en la vigente Constitución de 1958.<sup>24</sup>

En el Informe se afirma que la cuestión laica no nos llega hoy en los mismos términos que a principios del siglo XIX. En la actualidad, la sociedad francesa ha experimentado el efecto de la inmigración sobre el plano espiritual y religioso, con lo que el objetivo se centra hoy en encontrar un sitio a las nuevas religiones para alcanzar la integración, a la vez que se lucha contra la instrumentalización político-religiosa. Es, por tanto, una cuestión de reconciliación de la unidad nacional con el respeto a la diversidad.<sup>25</sup>

Consecuentemente, la laicidad, en la medida en que está avocada a posibilitar la vida en común, adquiere hoy una nueva dimensión que trasciende la mera neutralidad del Estado frente al fenómeno religioso, para vincularse también con los principios y valores de respeto, garantía, exigencia y vida en comunidad, que constituyen un conjunto de derechos y deberes no sólo para el Estado sino también para los grupos religiosos y los individuos.

---

<sup>22</sup> El Artículo primero de la citada Ley tiene el siguiente tenor: «La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes, sous les seules restrictions édictées ciaprès dans l'intérêt de l'ordre public».

<sup>23</sup> En el Artículo primero de esta Constitución, integrado en el Título primero “De la Souveraineté” se afirmaba, literalmente, “La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale”, y así pasó posteriormente a la vigente Constitución de 1958.

<sup>24</sup> El Artículo primero dispone : «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.»

<sup>25</sup> Como se ha hecho notar en diversas ocasiones, las tensiones suscitadas con ocasión del empleo del velo islámico han demostrado que tienen su causa última en los conflictos surgidos en la sociedad francesa en relación con la inmigración y la identidad nacional y religiosa. En este sentido puede verse E. T. Beller, “The headscarf affair: The Conseil d'Etat...”, cit., pp. 585-601 y 612 y ss, donde la autora deja constancia de este planteamiento a través de las aportaciones de la doctrina francesa, afirmando que el asunto del velo islámico levantó, en realidad, una fuerte polémica en relación con la integración de los inmigrantes norteafricanos y por el temor de los ciudadanos franceses de que un Islam fundamentalista se infiltrara en Francia y en su vida política. Específicamente –afirma la autora– el asunto del velo islámico levantó el temor de que la voluntad de la segunda generación de inmigrantes de utilizar el pañuelo musulmán representara un rechazo al proceso de integración.

En cualquier caso conviene señalar que en el propio Informe se reconoce que “la laicidad, mezcla de historia, filosofía política y ética personal, toca así la identidad nacional, la cohesión del cuerpo social, la igualdad entre hombres y mujeres, la educación, etc, constituyendo un problema que va más allá de la cuestión espiritual y religiosa para concernir a la sociedad en todos sus componentes.” Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.3, *in fine*.

El Informe hace también hincapié en que así como el Estado debe mantenerse al margen de las cuestiones de la conciencia personal y de la espiritualidad, también las religiones deben renunciar a su dimensión política. La laicidad –se afirma– es incompatible únicamente con cualquier concepción de la religión que pretenda desmontar el sistema social o el orden político. En definitiva, este tipo de separación se reconoce como beneficiosa tanto para el Estado como para las confesiones religiosas, toda vez que sitúa en pie de igualdad a todos los ciudadanos.<sup>26</sup> Sin embargo, esta afirmación no supone que las cuestiones religiosas queden relegadas al ámbito privado, ya que la laicidad distingue la libertad de expresión en el espacio público, que resulta permitida, de la influencia sobre el mismo, que es ilegítima.<sup>27</sup>

Más allá de la estricta neutralidad del Estado, la Ley de 1905 otorga a la laicidad un contenido positivo en cuanto allí se afirma que “la República garantiza la libertad de conciencia.” De esta manera, el Estado inscribe la laicidad en la filiación de los Derechos Humanos.

El Estado, consecuentemente, vela por que ningún grupo o comunidad pueda imponer a otros sujetos una pertenencia o una identidad confesional, especialmente teniendo en cuenta sus orígenes. De esta manera, la Comisión entiende que la defensa de la libertad de conciencia individual contra todo proselitismo viene hoy a completar la noción de separación y de neutralidad que constituye el núcleo de la Ley de 1905.

Llegados a este punto conviene introducir alguna precisión en torno a las relaciones entre proselitismo y laicidad apuntadas por la Comisión. Como punto de partida debemos admitir que el proselitismo, como tal, constituye una manifestación legítima del derecho de libertad religiosa, cuyo ejercicio, en principio, no tiene necesariamente que suponer un ataque frente al mismo derecho de quienes no profesan las mismas creencias religiosas. Únicamente en aquellos casos en que el proselitismo se desarrolle, como ha matizado la Corte de Estrasburgo, prevaliéndose de una situación de superioridad jerárquica de cualquier clase, o como medida de presión, de provocación, etc., se podría limitar su ejercicio en la medida necesaria para la protección de los derechos de los demás. En definitiva nos movemos en los márgenes concretados por la sentencia *Kokkinakis v. Grecia* en torno al denominado proselitismo propio e impropio, entendiendo por el segundo aquel que puede revestir la forma de actividades que supongan ventajas materiales o sociales con el fin de conseguir nuevos miembros para una Iglesia, o que consistan en el ejercicio

---

<sup>26</sup> En este sentido puede verse, E. T. Beller: “The headscarf affair: the Conseil d’Etat on the role of religion and culture in the french society” en *Texas International Law Review*, Summer, (2004), pp. 581-582.

<sup>27</sup> Vid. *Informe*, apartado 1.2.1.

de una presión inapropiada sobre personas que se encuentren en una situación de necesidad.<sup>28</sup>

De acuerdo con el Informe Stasi, estas exigencias de protección de la libertad de conciencia frente a todo proselitismo, -en puridad habría que referirse únicamente al proselitismo impropio-, se deben aplicar especialmente en la escuela, donde se debe fomentar que los alumnos se instruyan en un ambiente pacífico que les permita desarrollar su capacidad crítica. En este sentido, se sostiene que la escuela debe permitir a los alumnos desarrollar su opinión sobre las religiones y sobre la espiritualidad en general, en sus múltiples manifestaciones, y comprendiendo sus funciones políticas, culturales, intelectuales y jurídicas. La enseñanza puede ayudar al descubrimiento de los textos revelados por las diversas tradiciones y a reflexionar sobre sus significados, sin inmiscuirse en la interpretación sagrada. Por lo demás, favorecer el conocimiento crítico de las distintas religiones en la escuela permite dotar a los futuros ciudadanos de una formación intelectual y crítica que les facilita el ejercicio de la libertad de pensamiento y de elección en el ámbito de las creencias religiosas.<sup>29</sup>

Conviene destacar, en este momento, que desde la perspectiva de la Comisión parece que la escuela debe ser un espacio donde se fomente una cultura religiosa pero no un campo en el que el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa se haga posible por parte tanto de los alumnos como de los demás miembros de la comunidad educativa. Este planteamiento a nuestro juicio es bastante limitado en la medida en que, sin prejuzgar las virtudes de una educación religiosa de tipo cultural, -que, desde luego, contribuye a crear un mayor clima social de tolerancia hacia otras religiones, propiciado a través del conocimiento de unas y otras opciones religiosas-, no es menos cierto que la escuela debe ser considerada también un recinto idóneo para educar en el libre ejercicio de los derechos fundamentales y en el respeto de los mismos, dentro de los límites que vengan exigidos por el interés educativo. No cabe duda de que, en el marco escolar, el Estado no puede quedar indiferente ante el ejercicio de presiones, de amenazas, de prácticas racistas o discriminatorias bajo pretexto de argumentos religiosos o espirituales, ya que se estaría perjudicando

---

<sup>28</sup> Vid. Apartado 48 de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Kokkinakis v. Grecia*, de 25 de mayo de 1993. Sobre esta misma cuestión se ha pronunciado también la Corte en el caso *Larissis v. Grecia*, de 24 de febrero de 1998 (RJA-TEDH 1998/8).

Sobre el proselitismo como manifestación del derecho de libertad religiosa puede verse el trabajo de J. Martínez-Torrón, "Libertad de proselitismo en Europa. A propósito de una reciente sentencia del Tribunal europeo de derechos humanos", en *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica* (1994/1), 59-71. Un estudio específico sobre esta cuestión puede verse en S. Bueno Salinas, M.J. Gutiérrez del Moral, *Proselitismo religioso y Derecho*, Ed. Comares, Granada, (2002).

<sup>29</sup> Vid. *Informe*, apartado 1.2.2

la consecución de los fines propios de la escuela. Fuera de esos casos, el libre y pacífico ejercicio del derecho de libertad en la escuela, contribuye a testificar el pluralismo religioso que verdaderamente existe en la sociedad francesa y contiene un importante carácter formativo para los estudiantes escolares.<sup>30</sup>

En otro orden de cosas, debemos destacar que la Comisión vincula la vigencia del principio de laicidad no sólo con la defensa del derecho de libertad religiosa sino también con el derecho a la igualdad de sexos, -vinculándolo con el empleo de determinada indumentaria religiosa- afirmando que, en su concepción francesa, la laicidad no representa una mera frontera entre el Estado y las confesiones religiosas sino que permite la consolidación de valores comunes entre los que se encuentra la igualdad entre hombre y mujer. Tal principio constituye, en la actualidad, un elemento del pacto republicano, de suerte que el Estado no puede quedar indiferente ante cualquier atentado en su contra, con lo que se garantiza que la laicidad no queda sustituida por otras exigencias de tipo espiritual o religioso.

Como se ha puesto de manifiesto, la Comisión establece una inmediata vinculación entre el empleo de determinadas prendas religiosas con situaciones de sometimiento de la mujer al varón, -especialmente en relación con el pañuelo musulmán-, que puede resultar ciertamente discutible en la medida en que una Comisión secular, en línea de principio, no está cualificada para decidir cuestiones acerca del verdadero significado que el uso de determinados símbolos religiosos puede tener para los distintos miembros de una confesión religiosa. En consecuencia, el Estado no debe entrar a dilucidar estas cuestiones, debiendo respetar y proteger el derecho de sus ciudadanos a tomar sus propias decisiones acerca de tales cuestiones.<sup>31</sup>

Como ya tuve ocasión de manifestar en otro momento,<sup>32</sup> es imprescindible tomar una serie de precauciones a la hora de concretar si determinado símbolo religioso encierra más allá de su significado prístino otras connotaciones que lo trascienden, pues se corre el riesgo de cercenar el ejercicio legítimo de un derecho fundamental con base en meras elucubraciones. En esta línea argumental hay que traer a colación el Auto de la Audiencia Provincial de Lérida de 24 de marzo de 2003, en cuyo fundamento jurídico cuarto, *in fine*, se defiende que la limitación de la libertad de expresión de un recluso que vestía una camiseta

---

<sup>30</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Dahlab v. Suiza, de 15 de febrero de 2001. Una breve referencia al contenido de esta sentencia puede verse en J. Martínez-Torrón, "Los límites a la libertad de religión y de creencia en el Convenio Europeo de Derechos Humanos" en Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado, n° 2 (2003) en <http://www.iustel.com>

<sup>31</sup> T. J. Gunn, en su trabajo "Religious freedom and laicité...", cit., pp.469-474.

<sup>32</sup> Vid. S. Cañamares Arribas, *Libertad religiosa, simbología y laicidad del Estado*, Ed. Aranzadi, Pamplona, (2005), pp. 40-41.

con el eslogan “somos presos en lucha por nuestra dignidad y libertad” con base en un eventual “significado oculto” –de invocación a la lucha colectiva contra las autoridades penitenciarias– que podría esconderse detrás de su utilización, supondría limitar injustamente el ejercicio de un derecho cuya eficacia irradiante ha sido subrayada por el propio Tribunal Constitucional.<sup>33</sup>

A este respecto convendría matizar que únicamente corresponde a los titulares del derecho de libertad religiosa –individuales o colectivos– determinar si la utilización de determinada simbología religiosa entraña una discriminación hacia su portador. No cabe duda de que si el Estado entrara en valoraciones de este tipo estaría infringiendo el principio de laicidad pues se inmiscuiría de lleno en una materia que corresponde únicamente al individuo o a los entes confesionales.<sup>34</sup>

Al margen de estas últimas consideraciones, debemos resaltar que la Comisión hace especial hincapié en que el esfuerzo del Estado por aplicar el principio de neutralidad religiosa exige, a su vez, una contraprestación por parte de los ciudadanos y de los grupos en aras a su protección, ya que la laicidad lleva implícita una exigencia de adaptación para todas las religiones que se concreta en una conciliación entre los dogmas religiosos y las leyes que rigen la sociedad. Como muestra de lo dicho se menciona que en el seno del Islam la teología dominante ha producido, durante su periodo más brillante, una reflexión innovadora sobre las relaciones entre política y religión, llegando a rechazar la confusión entre el orden temporal y el religioso. Esto demuestra que la cultura musulmana puede encontrar en su historia recursos que le per-

<sup>33</sup> En su interpretación del significado del eslogan la Audiencia manifestó lo siguiente: *Por lo demás, la expresión “lucha” es universalmente utilizada también como sinónimo de defensa reivindicativa, no necesariamente violenta, de derechos y aspiraciones legítimas. Así mismo, el lema en cuestión no alienta a dicha reivindicación a terceros, sino que se limita a definir a su portador (“somos”) como “luchador” por tales derechos. Al margen pues de las interpretaciones de todo signo que pueda hacerse sobre su contenido implícito, lo cierto es que la expresión, objetivamente hablando, nada tiene de invitación al enfrentamiento, la discriminación o la lesión de derechos de terceros. Se trata en suma de una manifestación de la libertad ideológica del interno no ingente en las esferas de libertad de terceros, ni que compromete la seguridad y el buen orden en el Centro.* RJA-JUR 2003\110496

<sup>34</sup> Como tuvo ocasión de precisar la Comisión de Derechos de la persona y de la juventud de Québec, al margen de las diferencias de interpretación del Corán y al margen del respeto hacia las personas que lo emplean, debemos asumir que esta elección representa una forma de manifestar su adscripción religiosa y sus convicciones. Desde nuestro punto de vista debe ser insultante para las chicas y las mujeres musulmanas que utilizan el velo islámico suponer que su elección no responde a sus propios deseos de manifestar sus creencias o que lo hacen como ataque al derecho a la igualdad. También sería ofensivo calificar al velo como prenda que debe ser desterrada, o privada de su carácter original mediante su comparación con un simple sombrero. Vid. Informe “*Le pluralisme religieux au Québec: un défi d’éthique sociale. Document soumis à la réflexion publique.* (Février 1995), p. 16.

mitan acomodarse a la laicidad, al igual que la laicidad puede permitir la plena expansión intelectual del pensamiento islámico al abrigo de las constricciones del poder. Por lo tanto la laicidad entraña un esfuerzo compartido por parte de todos los agentes en juego.<sup>35</sup>

También, a nivel individual, los ciudadanos deben aceptar la adaptación de sus particularidades y la asunción de límites a la afirmación de su identidad, ya que todo ello permite la convivencia de todos en el marco social. En definitiva, -afirma la Comisión- se trata de aplicar la construcción quebequesa de los “accommodements raisonnables”, ya que la laicidad exige un equilibrio entre derechos y deberes.

A propósito de esta afirmación se hace necesario profundizar sobre el concepto canadiense de “acomodación razonable” para contrastarlo con la interpretación que del mismo hace la Comisión y posteriormente juzgar su acierto. Digamos, ante todo, que el concepto de “accommodement raisonnable” supone reconocer la existencia de una obligación, tanto por parte del Estado como de las personas físicas y jurídicas, de modificar todas aquellas normas, prácticas y políticas legítimas de general aplicación para adaptarlas a las necesidades específicas de ciertos individuos o grupos, en particular, de las minorías étnicas y religiosas. El contenido de esta obligación se ha desarrollado por la jurisprudencia canadiense como solución a los casos de discriminación indirecta surgidos, principalmente, en el marco de las relaciones laborales. Esa obligación, en definitiva, requiere a los órganos gubernamentales o a las empresas que cambien sus normas y sus políticas para acomodar las necesidades de aquellos a quienes se les ha infringido el derecho a la igualdad a través de la aplicación de una norma neutral, a menos que la acomodación pretendida entrañe un gravamen debido para el Estado o, en su caso, para el empresario.<sup>36</sup>

En cualquier caso, debemos destacar que la obligación de acomodación razonable opera también a nivel legislativo, en la medida en que tanto el Parlamento como cualquier otro órgano productor de normas tienen la obligación de acomodar las necesidades específicas de las minorías para permitirles unas prácticas religiosas que, de otra manera, habrían sido prohibidas como consecuencia de una legislación redactada y aplicada neutralmente. En consecuencia, si una disposición legislativa no contempla la adecuada excepción

---

<sup>35</sup> Vid. *Informe*, apartado 1.2.3.

<sup>36</sup> Vid. J. Woehrling, « L'obligation d'accommodement raisonnable et l'adaptation de la société à la diversité religieuse », en *McGill Law Journal*, (1998), p. 325. También puede verse una síntesis jurisprudencial sobre el deber de acomodación del empresario en el marco del ordenamiento jurídico canadiense en M. Lynk, “Disability and the Duty to Accommodate in the Canadian Workplace”, en *Canadian Labour and Employment Law Journal*, (1999), pp.

podrá ser revocada o, en su caso, podrá ser sometida a un “proceso de reconstrucción” por parte de los tribunales competentes para incluir la necesitada acomodación.

Desde esta perspectiva habrá que valorar las conclusiones de la Comisión Stasi en torno a la prohibición general de empleo de vestimenta religiosa en el marco de la escuela pública, indagando si en ella se contempla la posibilidad de acomodar a las minorías religiosas en el marco del servicio educativo público, hasta el límite del gravamen indebido, especialmente cuando es la propia Comisión la que se hace eco de esta construcción en su propio Informe.

b) La laicidad francesa, un principio jurídico aplicado con empirismo

En el segundo bloque del Informe, se analizan los caracteres configuradores de la laicidad francesa y del derecho de libertad de conciencia, para, posteriormente, hacer referencia a las tensiones que se generan entre ambos.

Ante todo, la Comisión parte del presupuesto de que el cuerpo normativo en que se halla contenido el principio de laicidad es muy disperso a nivel interno, de suerte que para deducir la regla jurídica aplicable habrá que tomar en consideración no sólo las normas constitucionales, sino también las convenciones internacionales así como el resto de las leyes y principios generales del Derecho, todo ello sin olvidar las aportaciones jurisprudenciales.

En el ámbito de las convenciones internacionales, el Informe alude a la Convención europea de Derechos Humanos<sup>37</sup> y a alguna jurisprudencia emanada por el Tribunal de Estrasburgo para afirmar que el principio de laicidad del Estado ha sido entendido como límite al ejercicio del derecho de libertad religiosa,<sup>38</sup> aunque matizando que la vigencia de este principio no es, de por sí, incompatible con el reconocimiento del derecho de libertad religiosa.

---

<sup>37</sup> Naturalmente, el Informe también se refiere a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que carece de valor vinculante, y a la Convención para la lucha contra la discriminación en el ámbito educativo, adoptada en el seno de la UNESCO, y a los Pactos de Internacionales de derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales, adoptados también en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.

<sup>38</sup> El Informe se refiere a la decisión de admisibilidad *Dahlab contre Suisse*, de 15 de febrero de 2001, donde se desestima la demanda presentada por una profesora de una escuela pública del Cantón de Ginebra que había padecido sanciones disciplinarias por negarse a desprenderse del velo islámico en el ejercicio de sus funciones docentes.

También se refiere a las sentencias *Valsamis contre Grèce*, de 6 de julio de 1995, y *Karaduman contre Turquie*, de 3 de mayo de 1993, donde se indica que las alumnas no pueden alegar sus convicciones religiosas para eludir la aplicación de un reglamento interno de la escuela. En fin, también se hace referencia al caso *Kalaç contre Turquie*, de 1 de julio de 1997, en la que el Tribunal viene a confirmar la sanción disciplinaria impuesta a un militar por ejercicio de proselitismo religioso en el ámbito castrense, en contra de las exigencias del principio constitucional de laicidad. Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.1.

En cualquier caso, del análisis del panorama normativo, tanto interno como internacional, la Comisión concluye que el concepto de laicidad entraña una doble exigencia, de un lado, la neutralidad del Estado y, de otro, la protección de la libertad de conciencia.

Respecto a la primera exigencia, la neutralidad del Estado, a la que acompaña indisolublemente la igualdad religiosa, el Informe sostiene que es la primera condición de la laicidad, como, por lo demás, queda ratificado en el artículo segundo de la vigente Constitución francesa.<sup>39</sup>

De este concepto de laicidad, se deduce que los usuarios de los servicios públicos deben ser tratados de la misma manera, cualquiera que sean sus creencias religiosas. Consecuentemente, la administración queda obligada no sólo a otorgar todas las garantías de neutralidad religiosa sino también a parecer neutral ante los usuarios de los distintos servicios. Es ésta, precisamente, la razón por la que el Consejo de Estado ha apelado a la estricta neutralidad a que están obligados quienes prestan servicios en el ámbito de la Administración pública.<sup>40</sup> En consecuencia, toda manifestación religiosa en el marco de estos servicios está prohibida, y ello con independencia de que el funcionario público tenga o no una prestación de cara al público.

La segunda exigencia sobre la que se asienta la laicidad es la libertad religiosa, de suerte que la neutralidad del Estado se conceptúa no como instrumento de restricción de las opciones religiosas sino como afirmación de la libertad religiosa de todos. Se trata, por tanto, de conciliar los principios de separación Iglesia-Estado con la protección de la libertad de opinión –incluso religiosa– contenida en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.<sup>41</sup>

Sin embargo, como toda libertad pública, la libertad religiosa puede ser restringida en los casos de amenaza contra el orden público. Ésta es la apli-

<sup>39</sup> Efectivamente en el citado artículo se dispone literalmente: “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”

<sup>40</sup> Se citan a este respecto las decisiones del *Conseil d’Etat* de 3 de mayo de 1950 (*Demoiselle Jamet*), de 28 de abril de 1958 (*Demoiselle Weiss*) y de 3 de mayo de 2000, (*Melle Marteaux*). Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.2.1

En cualquier caso, en el apartado tercero de este estudio entraremos en detalle en el análisis de la jurisprudencia del Consejo de Estado francés sobre la laicidad y sus implicaciones en el ámbito del servicio público.

<sup>41</sup> No debe olvidarse, en este punto, que Francia es parte de diversos tratados internacionales donde se reconoce y protege el derecho de libertad religiosa, con lo que quizá la Comisión debería haberse referido directamente a este derecho y no a la libertad de opinión religiosa contenida en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que, a día de hoy, como es de sobra conocido, forma parte del llamado “bloque de constitucionalidad” para cuya interpretación juegan un importante papel los textos internacionales arriba referidos.

cación tradicional del régimen de libertades públicas. Como tuvo ocasión de apuntar el Consejo de Estado en su decisión de 19 de mayo de 1933, si la libertad es la regla y la medida de policía la excepción, los poderes públicos gozan todos los días de la posibilidad de adoptar medidas limitativas de derechos y libertades, bajo el control de proporcionalidad ejercido por el juez, a fin de prevenir amenazas contra el orden público.<sup>42</sup>

En este punto, el Informe viene a establecer una comparación con las reglas que rigen en el ámbito del derecho del trabajo, donde, frecuentemente, se impone alcanzar un equilibrio entre dos exigencias potencialmente contradictorias, de un lado, la protección de la libertad de conciencia del trabajador y, de otro, la fijación por el empresario de los límites necesarios para la buena ejecución del contrato de trabajo.<sup>43</sup> El Código francés de Derecho del Trabajo únicamente admite restricciones a las libertades del trabajador cuando están justificadas por la naturaleza del trabajo y sean proporcionadas al fin perseguido. Además, prohíbe toda discriminación basada en las creencias religiosas.<sup>44</sup>

Partiendo de esta regulación, el Informe reconoce al Juez la competencia para matizar estos principios con el objetivo de conciliarlos con el respeto al contrato de trabajo y a su ejecución. Como muestra de esta conciliación se aportan dos decisiones jurisprudenciales que resuelven sendos conflictos relacionados con el empleo del velo musulmán en el ámbito laboral. De un lado, la sentencia de 16 de marzo de 2001, del Tribunal de Apelación de París,<sup>45</sup> en la que se justifica el despido de una trabajadora de unos grandes almacenes ante su negativa a sustituir durante su jornada laboral el velo musulmán por un simple gorro. De otro lado, se cita una sentencia del *Conseil des prud'hommes*

---

<sup>42</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.2.2.

<sup>43</sup> Sobre esta cuestión debemos remitirnos a lo indicado anteriormente en torno a la construcción de la "acomodación razonable" creada por la jurisprudencia canadiense, y que hacía recaer sobre el empresario una obligación de acomodar en su proceso productivo las específicas necesidades religiosas del trabajador hasta el límite del gravamen indebido.

<sup>44</sup> Vid. Artículo L. 120-2 del Código del trabajo, donde se dispone que nadie puede establecer limitaciones a los derechos de las personas y a las libertades individuales y colectivas que no estén justificadas por la naturaleza del trabajo a realizar y que no sean proporcionadas al fin perseguido. En fin, la misma previsión se contempla en el Artículo L. 122-35 del mismo texto en relación con el contenido de los reglamentos de régimen interior. Igualmente se precisa que en esta normativa interna no pueden contemplarse disposiciones que lesionen a los trabajadores por razón, entre otros motivos, de su opinión o profesión religiosa.

Por último, debemos hacer referencia al Artículo L. 122-45, donde se establece que ninguna persona podrá ser descartada de un proceso de selección o de un ascenso, o del acceso a un periodo de formación en la empresa, ser sancionada, despedida o ser objeto de una medida discriminatoria—directa o indirecta— por razón, entre otros motivos, de sus convicciones religiosas.

<sup>45</sup> Cour d'appel de Paris, 18ème chambre, 16 mars 2001, *Mme Charni contre SA Hamon*.

de 17 de diciembre de 2002,<sup>46</sup> en la que se considera injustificado, y por tanto, discriminatorio, el despido de una trabajadora motivado por la utilización del velo musulmán, sobre todo, teniendo en cuenta que la empleada ya lo utilizaba en el momento en que fue contratada.<sup>47</sup>

De éstos y otros pronunciamientos contenidos en el Informe, se extrae la conclusión de que la jurisprudencia que ha conocido estos conflictos, al margen de la solución finalmente adoptada, se ha orientado a resolver cada caso atendiendo a sus circunstancias concretas. En síntesis, el Juez tendrá que acomodar el ejercicio del derecho de libertad religiosa del trabajador con las exigencias derivadas de la buena ejecución del contrato de trabajo. Por lo demás, debemos recordar que este sistema de resolución de controversias no es exclusivo del sistema jurisdiccional francés sino que constituye el modo habitual de resolución de este tipo de conflictos en el marco del Derecho comparado.<sup>48</sup>

En cualquier caso, resulta ciertamente llamativo que la Comisión defienda para la resolución de conflictos entre el ejercicio del derecho de libertad religiosa de los trabajadores y los intereses del empresario, el criterio del examen de cada caso en concreto y, sin embargo, prescinda de esta regla en aquellos conflictos suscitados entre el ejercicio del derecho de libertad religiosa de los administrados y el respeto al principio de laicidad del Estado, llegando a proponer la aprobación de una ley que prohíba con carácter general —y por tanto desvinculada del caso concreto— el empleo de simbología religiosa en las escuelas públicas. Por lo demás, aquel intento debería también aplicarse en el caso de los funcionarios, eludiendo toda prohibición general de manifestación religiosa.

Dejando al margen el ámbito empresarial, lo que resulta indudable es que la armonización de estas dos dimensiones —neutralidad del Estado y libertad religiosa— supone importantes tensiones. Uno de los mayores focos de conflicto —como ha quedado acreditado— es indudablemente la escuela pública, donde los alumnos deben aprender y vivir en comunidad durante un largo periodo de

<sup>46</sup> El *Conseil des prud'hommes* es un tribunal de primera instancia que tiene por objeto juzgar todos los litigios surgidos en el marco de un contrato de trabajo en el marco de las relaciones laborales privadas y también los surgidos en el ámbito del personal laboral de los servicios públicos. Vid. Sentencia de 17 diciembre 2002, *Tahri contre Téléperformance France*.

<sup>47</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.2.2, *in fine*.

<sup>48</sup> Como muestra cabe hacer referencia, en el marco del Derecho estadounidense, a la sentencia *Employment Equality Opportunity Comisión v. Sambo's Restaurant, EEOC v. Sambo's of Georgia Inc* 530 F. Supp. 86 (N. D. Georgia 1981). Vid. R. Palomino Lozano, "Objeción de conciencia y relaciones laborales en el Derecho de Estados Unidos" en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, n.º 50 (1991), pp.901-930.

En fin, a título de ejemplo, en el derecho británico, podemos hacer referencia a la sentencia *Khanum v. IBC Vehicles, Ltd.* (EAT /685/98), relativa al empleo del velo musulmán en el marco de las relaciones laborales.

tiempo, en una etapa de su vida en que son especialmente vulnerables a presiones exteriores e influenciables. En este sentido, el funcionamiento de la escuela debe permitir a sus alumnos adquirir las herramientas intelectuales necesarias para que puedan desarrollar su independencia crítica, por lo que reservar un sitio a la expresión de las convicciones espirituales y religiosas no debe ir más allá de este objetivo.<sup>49</sup>

La Comisión asegura que la existencia de una enseñanza confesional concertada con el Estado permite también afirmar plenamente la libertad religiosa con la toma en consideración del carácter propio de una religión. La libertad de enseñanza es considerada, en tanto que principio reconocido por las leyes de la República, un valor constitucional. Las relaciones entre el Estado y los establecimientos privados de enseñanza, -cuyo carácter propio es igualmente protegido-, son fijadas por la Ley *Debré*, de 31 de diciembre de 1959.<sup>50</sup> En contrapartida a las ayudas financieras, los establecimientos privados concertados deben adoptar los programas de enseñanza pública y admitir a todos los alumnos sin distinción de origen, de opinión o de creencias, en el respeto total de la libertad de conciencia.<sup>51</sup>

En definitiva, en el recinto escolar, a excepción de los establecimientos de enseñanza privada, la conciliación entre la libertad de conciencia y las exigencias de la neutralidad del servicio público es delicada, tal y como lo demuestran los conflictos suscitados por el empleo del velo islámico. Cuando la cuestión surge por primera vez en 1989, el poder político solicitó al Consejo de Estado un informe acerca del contexto jurídico en que se enmarcaba esta cuestión.<sup>52</sup> Este órgano consultivo, a través de su *avis* de 27 de noviembre de 1989, manifestó que el principio de laicidad exige que «l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves». De esta forma

---

<sup>49</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.2.3

<sup>50</sup> Loi 59-1557, de 31 de diciembre, sobre las relaciones entre el Estado y los establecimientos de enseñanza privados. (*Journal Officiel de la République Française*, de 3 de enero de 1960).

<sup>51</sup> Vid. Artículo primero, *in fine*.

<sup>52</sup> Sostiene también el Informe que las circunstancias en que se desarrolló aquel conflicto eran sensiblemente diferentes de las que vivimos en la actualidad. A este respecto se destaca que el Consejo de Estado no hizo ninguna referencia a la cuestión de la discriminación entre hombres y mujeres. La evolución de los términos del debate en quince años permite valorar el aumento de importancia del problema.

Sin embargo, como ya dejamos indicado anteriormente, no son precisamente los órganos estatales los más indicados para decidir cuestiones teológicas acerca del significado que puede revestir el empleo de determinado símbolo religioso. Como el propio Consejo de Estado ha tenido ocasión de declarar aunque el Estado no deba presumiblemente decidir sobre estas cuestiones, debe, sin embargo, respetar y proteger el derecho de los ciudadanos a tomar sus propias decisiones en el ámbito de la simbología religiosa.

se vino a reconocer el derecho de los alumnos al empleo de simbología religiosa en el recinto educativo, siempre y cuando se ajustara a las exigencias inherentes al funcionamiento del servicio público.<sup>53</sup> Por lo tanto, a la luz de este Dictamen se interpretó que los símbolos religiosos no estaban prohibidos en sí mismos por incompatibles con el principio de laicidad, sino únicamente en la medida en que pudieran estar revestidos de un carácter ostentatorio o reivindicativo. Es necesario destacar que el Consejo de Estado entendió que el sistema adecuado para la resolución de este tipo de controversias debía consistir en un examen individualizado, de cada caso en concreto, por el juez competente.

Por lo demás, este Dictamen conoció de una gran difusión a través de una Circular del Ministro de Educación –Lionel Jospin– de 12 de diciembre de 1989, dirigida a los directores de los establecimientos públicos de enseñanza. De este documento hay dos aspectos claramente destacables. El primero se encuentra la extensión de los criterios fijados por el Consejo de Estado sobre el empleo de simbología religiosa a cualesquiera otros signos o comportamiento de carácter político, filosófico, sexuales o de pertenencia étnica.<sup>54</sup> El segundo se concreta en que parece declararse admisible el uso del velo islámico incluso en las clases de educación física y en los trabajos prácticos o de taller, siempre que las exigencias de salud y seguridad de todos los alumnos quedaran plenamente garantizadas.<sup>55</sup>

Como ha hecho notar la Comisión, con posterioridad al citado *avis* se produjo una abundante jurisprudencia sobre esta cuestión que está afectada por tres tipos de dificultades. La primera de ellas estriba en que la resolución de

---

<sup>53</sup> Tales exigencias –conviene recordarlo– consistían, en primer lugar, en que los signos no se enarbolaran como medida de presión, provocación o proselitismo. En segundo lugar, en que no atentaran contra la dignidad, el pluralismo o la libertad de los alumnos, o de cualquier otro miembro de la comunidad educativa, y no comprometieran su salud o su seguridad. En tercer lugar, se excluía todo símbolo que pudiera ocasionar una perturbación en el desarrollo de las actividades de enseñanza, o en el papel educativo de los profesores o supusieran un problema para el orden del establecimiento o el funcionamiento normal del servicio educativo. En cualquier caso, la utilización de símbolos no podía repercutir sobre el comportamiento de los alumnos y, especialmente, sobre el contenido de los programas y la obligación de asistencia.

<sup>54</sup> El texto de la misma puede verse en *L'année Canonique*, vol. XXXII, (1989), pp. 368-372. Una traducción del mismo se puede encontrar en R. Navarro-Valls, R. Palomino, *Estado y religión. Textos para una reflexión crítica*. Ed. Ariel, Barcelona, (2000), p.280-288.

<sup>55</sup> Tras afirmar que el uso de símbolos religiosos no es de por sí incompatible con el principio de laicidad, en la medida en que se basa en el ejercicio de la libertad de expresión y de manifestación de las creencias religiosas, se afirma que la ropa de los alumnos, en ningún caso, debe impedir el normal cumplimiento de los ejercicios inherentes a la educación física o de los trabajos prácticos o de taller organizados en ciertas asignaturas, quedando prohibida toda indumentaria que interfiera con el ritmo de la clase y el buen desarrollo de la actividad pedagógica. En fin, la Circular afirma que las exigencias relativas a la seguridad y a la salud deben imponerse sin reserva a los alumnos.

los conflictos individualizadamente supone, para los directores de los centros educativos, asumir responsabilidades en esta materia, todo ello, a pesar de que se encuentran frecuentemente aislados en un ambiente muy complicado. En segundo lugar, el juez carece de potestad para entrar a interpretar el sentido de los signos religiosos, al no admitir valoración alguna una interpretación dada por determinada religión sobre un cierto símbolo. En consecuencia no puede tomar conciencia de las discriminaciones entre hombre y mujer, contrarias a un principio elemental de la República, que puede revestir la utilización del velo islámico por parte de algunas chicas jóvenes. En fin, el tercer tipo de dificultades radica en que la jurisprudencia ha venido prohibiendo los símbolos ostentatorios en su dimensión proselitista. Sin embargo, en la práctica, ello supone que los directores de los centros educativos están obligados a trazar una frontera bien definida entre los símbolos ostentatorios ilícitos y los signos no ostentatorios lícitos para posteriormente impedir los primeros.<sup>56</sup>

c) El desafío de la laicidad

El tercer gran bloque del Informe *Stasi* aborda lo que denomina “le défi de la laïcité”, analizando las consecuencias que presenta la aplicación de este principio básico de la República francesa en el marco de la prestación de servicios públicos y de las relaciones laborales.

Centrándonos en el ámbito de la escuela, la Comisión advierte que la utilización de un signo religioso ostentatorio –tal como el velo islámico, la kippa o una gran Cruz– es suficiente para enturbiar la paz de la vida escolar. Sin embargo, –continúa el Informe– los conflictos exceden esta cuestión excesivamente mediatizada, pues, en efecto, también el curso normal de la escolaridad ha quedado alterado, en ocasiones, por las demandas de ausencias sistemáticas, un día de la semana, por parte de determinados alumnos, o de interrupción de los cursos y exámenes por motivo de oración o de ayuno. Igualmente, determinados comportamientos dificultan la enseñanza de partes enteras del programa de Historia o de Ciencias naturales, desorganizando el aprendizaje de estas disciplinas. Lo mismo ocurre con el desarrollo de exámenes, que se ve dificultado por el rechazo de las alumnas a someterse a los debidos controles de identidad exigidos por un examinador masculino. En fin, las profesoras o las directoras de los centros educativos, por razón de ser mujer, ven su autoridad discutida tanto por los alumnos como por sus padres.

Como conclusión apunta que todos estos comportamientos deben considerarse prohibidos ya que, aunque provienen de una minoría activista, entrañan un grave atentado a los principios que rigen el servicio público, al perjudicar el fundamento mismo de la escuela. Precisamente en la medida en que pueden

<sup>56</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 2.2.3, *in fine*.

atentar a los principios estructuradores y al funcionamiento normal de los servicios públicos, estos comportamientos, una vez constatados fehacientemente, deben ser limitados en la medida proporcionalmente adecuada para asegurar la viabilidad, en este caso, del servicio educativo público.

También el Informe centra su atención en los hospitales públicos describiendo diversos conflictos suscitados en este ámbito. Entre ellos destaca la negativa a recibir tratamientos hemotransfusionales por parte de pacientes pertenecientes a los Testigos de Jehová. Además, muy recientemente, se han multiplicado las negativas de maridos y padres, por motivos religiosos, a que sus esposas o sus hijas fueran asistidas en el parto por profesionales de sexo masculino. Igualmente determinados sanitarios han sido recusados por razón de sus creencias. En fin, determinadas preocupaciones religiosas de los pacientes pueden perturbar el normal funcionamiento del hospital: los pasillos se transforman en lugares de oración, en materia de alimentos se obvian las pautas sanitarias para ingerir los que estén conformes con las creencias de los pacientes, etc. De esta manera, el fundamento del servicio público queda en entredicho, ya que se resulta afectado el principio de igualdad, las exigencias de la sanidad pública y de los reglamentos sanitarios.<sup>57</sup>

La aplicación de la regla de proporcionalidad a estos casos exige que tales manifestaciones del derecho de libertad religiosa sean restringidas en lo mínimo indispensable para asegurar el buen funcionamiento de los servicios públicos.

La Comisión advierte que estos comportamientos se multiplican, ya que no han faltado funcionarios públicos que han comenzado a reivindicar cuestiones relacionadas con su profesión de fe, como quienes han solicitado llevar en su lugar de trabajo una *kippa* o el velo islámico, manifestando su adscripción religiosa. Tales actitudes son contrarias, a juicio de la Comisión, al principio de neutralidad que estructura el servicio público.

En este punto conviene abundar en que el fundamento último del principio de neutralidad se encuentra en posibilitar el ejercicio del derecho de libertad religiosa de los ciudadanos. En este sentido, es indiscutible que los funcionarios al servicio de la Administración del Estado ostentan, antes que la condición de servidores públicos, el estatus de ciudadanos, con lo que a ellos también se les reconoce el ejercicio de su derecho de libertad religiosa en el marco de la Administración. De otra forma se estaría vulnerando, en aras de la defensa de un principio de organización del Estado, el derecho a la igualdad religiosa, al proyectarse de una manera diversa sobre los usuarios de los servicios públicos frente a los empleados públicos.

---

<sup>57</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 3.2.1.

Consecuentemente con el reconocimiento del derecho de libertad religiosa a los funcionarios, habrá que concluir que todas las limitaciones a su ejercicio deberán ser proporcionadas al fin que se pretenda satisfacer, que, en este caso, se concreta en el respeto al principio de neutralidad del Estado.<sup>58</sup> De esta manera, no resultarán admisibles aquellas prohibiciones que, de un modo general, vengán a restringir el ejercicio del derecho de libertad religiosa por parte de sus agentes más allá de lo estrictamente necesario para garantizar la vigencia de la neutralidad del servicio público. En conclusión, las reivindicaciones de los funcionarios en relación con la manifestación de sus propias creencias religiosas no resultan contrarias, en línea de principio –como parece asegurar la Comisión–, con el principio de neutralidad que estructura el servicio público.<sup>59</sup> Por lo demás, la neutralidad religiosa del Estado sólo se ve vulnerada cuando se produce una identificación o confusión entre el Estado y las confesiones religiosas. Habría, por tanto, que plantearse en qué medida las manifestaciones religiosas de un funcionario concreto podría llevar a esa identificación Estado-Iglesia proscrita por la neutralidad religiosa.\* Tampoco se debe perder de vista que el funcionario tiene la condición de trabajador en el marco de la Administración pública, de donde se podría defender que ostenta el derecho a la acomodación razonable por parte de la Administración en la

---

<sup>58</sup> Debe recordarse en este momento que la protección del orden público debe constituir el fundamento de toda limitación de cualquier derecho fundamental, entre ellos el de libertad religiosa. La legislación francesa así lo contempla en el artículo 10 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y en el artículo primero de la Ley de separación Iglesia-Estado de 1905. En fin, esta misma previsión se haya contenida en distintos tratados internacionales sobre derechos humanos en los que Francia es parte, contándose entre ellos el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y la Declaración Universal de Derechos Humanos. Estos textos en el derecho interno francés gozan de un alto valor interpretativo del contenido de los derechos reconocidos en la Constitución, ostentando una autoridad superior a ley, debiendo los jueces rechazar todas aquellas disposiciones que les resulten contrarias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 55 de la Constitución de 1958.

<sup>59</sup> Vid. Informe Stasi, apartado 4.2.1, donde la Comisión afirma –con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado que impone a los agentes públicos la más estricta neutralidad– que sería oportuno incluir en el Estatuto de la Función pública el respeto a la neutralidad del servicio al que están obligados los funcionarios y los agentes no titulares del Estado, las colectividades territoriales y sus establecimientos públicos, de suerte que sin perjuicio de su derecho sindical, no puedan manifestar durante la prestación de sus servicios sus ideas y convicciones políticas, religiosas o filosóficas.

En fin, se indica también que esta garantía de neutralidad debe extenderse a los contratos concluidos con las empresas concesionarias de servicios públicos o que concurren en la prestación de estos servicios.

\*Puede verse, en perspectiva comparada los criterios de la jurisprudencia norteamericana en el marco de establishment clause el llamado “nemon test” y el llamado “endorsement test”, contenido respectivamente en las sentencias del supremo *Lemon v Kurtzman* y *Allegheny Countg v Pihsburg Aclu*.

medida en que ésta no incurra en el concepto de gravamen indebido al que antes hicimos referencia.

Al margen de estas últimas consideraciones, el Informe Stasi sostiene que determinados funcionarios se encuentran desamparados frente a estas reivindicaciones de los usuarios de los servicios públicos, llegándose a encontrar moralmente afectados porque esta situación les impide desempeñar correctamente su misión. Los educadores, por ejemplo, se ven, bajo determinadas circunstancias, limitados a desempeñar funciones de vigilancia o de trabajadores sociales, y el personal sanitario en múltiples ocasiones se ve abocado a entrar en negociaciones con los usuarios en detrimento de los cuidados que, en ocasiones, precisan de una atención médica urgente. Como antes hemos indicado, todas estas circunstancias, en la medida en que perjudican la prestación normal de servicios públicos, deben erigirse en agentes limitadores del ejercicio del derecho de libertad religiosa de los administrados, pero siempre en la medida que resulte proporcionalmente adecuada para su satisfacción.

En fin, en este bloque también se aborda la cuestión de la simbología religiosa en el ámbito laboral, indicándose que su utilización origina una triple amenaza. En primer lugar, debilita la concordia que debe existir entre los trabajadores, cualquiera que sea su sexo y sus convicciones religiosas o filosóficas. En segundo lugar, modifican la relación con la clientela, que la empresa, generalmente, desea que esté impresa de neutralidad. Y en tercer lugar, el empleo de simbología religiosa presenta riesgos en términos de seguridad en el marco de las empresas industriales.

Advierte la Comisión de que las reivindicaciones en relación con el empleo de simbología religiosa —más concretamente del velo islámico— repercuten negativamente sobre las mujeres que las llevan a cabo, no sólo en el acceso a un puesto de trabajo sino también en el marco de su promoción profesional, suponiendo un obstáculo para la igualdad profesional, en la medida en que ellas mismas prefieren quedarse en puestos de menor jerarquía, padeciendo una suerte de auto-discriminación.<sup>60</sup> La Comisión parece plantear, con esta afirmación, que la mejor manera que tienen las mujeres de evitar la discriminación por motivos religiosos se encuentra en dejar en suspenso el ejercicio de su derecho fundamental de libertad religiosa. Sin embargo, se debe reparar en que el Estado debe erigirse en garante de las libertades combatiendo toda discriminación en el ámbito social ya se produzca en el seno de la Administración o en el marco de las relaciones privadas. Por otra parte, es discutible que los poderes públicos deban forzosamente intervenir en los supuestos que la Comisión califica de “auto-discriminación”, en la medida en que el traba-

---

<sup>60</sup> Vid. Informe *Stasi*, apartado 3.2.3.

jador, que tiene reconocido en el ámbito de las relaciones laborales una serie de derechos –entre ellos su derecho a la promoción profesional–, es libre de ejercitarlos en el tiempo y en la forma que crea más oportuna. La actuación exigible de los poderes públicos se limita a asegurar que la decisión de posponer o renunciar al ejercicio de ciertos derechos profesionales sea una decisión libre y autónoma del trabajador que no esté condicionada por la actuación de terceras personas.

d) Una laicidad consolidadora

En la cuarta y última parte de su Informe, la Comisión sostiene que el principio de laicidad, fruto de la historia y de un aprendizaje centenario, ha permitido a Francia, tierra de diversidad cultural y espiritual, alcanzar un equilibrio que sería inútil, a la vez que peligroso, romper. La laicidad debe continuar haciendo respetar la libertad de conciencia y la igualdad de todos. Por ello, el surgimiento de nuevas prácticas religiosas precisa una aplicación del principio de laicidad renovada.

En este sentido, se propone reafirmar y reaprender la noción de laicidad. Para la reafirmación de este principio, el Informe defiende la elaboración de una Carta sobre la laicidad, en la que queden definidos los derechos y las obligaciones de cada uno. Este documento, desprovisto de valor normativo, tendría el valor de una guía, que sería remitida en diversas circunstancias: el envío de la carta del elector, el inicio de las clases, la formación de agentes del servicio público, etc.

Como medida orientada a la reafirmación de este principio, se rechaza la adopción de un Código sobre la laicidad en el que se recogerían el conjunto de textos normativos relativos a este principio ya que son poco numerosos y no permitirían su codificación.

La Comisión estima, además, que la reafirmación de la laicidad no entrañaría una revisión del estatuto de Alsacia-Lorena, ya que está especialmente ligado a la población de estos Departamentos. Sin embargo, no se descarta alguna adaptación orientada a afirmar la igualdad de creyentes, ateos y agnósticos. La práctica educativa actual, que obliga a los padres a realizar una petición específica para que sus hijos sean dispensados de la enseñanza religiosa, podría ser modificada, siendo para ello suficiente la remisión a los padres de un formulario al inicio del curso escolar a fin de que respondan afirmativa o negativamente a esta oferta de cursos. La Comisión estima que la enseñanza de la religión musulmana debe ser propuesta a los alumnos al mismo nivel que la del resto de las religiones.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 4.1.1

En otro orden de cosas, la escuela se propone como el lugar más apropiado para satisfacer el objetivo de reaprender la laicidad. Tanto los profesores como los alumnos deben profundizar en el principio de laicidad, ya que, en tanto que principio fundador de la escuela, debe ser considerado como un aspecto importante de la educación cívica. Así la Comisión se felicita de la creación en el marco de los Centros universitarios de formación del profesorado de dos módulos de enseñanza, uno sobre la filosofía del laicismo y valores de la República y otro, sobre deontología laica.

En palabras de la Comisión, hoy en día la laicidad no puede ser concebida sin un vínculo directo con el principio de igualdad de sexos, con lo que se propone que la laicidad, junto con la igualdad entre hombre y mujer, sea objeto de un amplio estudio y debate, que podría integrarse dentro de una “journée de Marianne” en el marco de la semana internacional de lucha contra el racismo.

En definitiva, para conseguir una laicidad consolidadora es necesario la defensa de los servicios públicos. A este respecto, y comenzando por la escuela, el Informe recuerda que su función es esencial para la República, ya que, entre otros cometidos, transmite conocimientos, forma el espíritu crítico, y favorece la apertura a la diversidad cultural. Para el cumplimiento de esta misión es necesaria la fijación clara de unas reglas que permitan la transmisión de conocimientos desde la serenidad, al margen del “furor del mundo”, habida cuenta que en ella se integra un conjunto amplio de menores sometidos a la obligatoriedad de la enseñanza, que están llamados a convivir al margen de sus diferencias.<sup>62</sup>

En fin, la Comisión, partiendo de las distintas audiencias que ha ido desarrollando entre los distintos sectores implicados, ha llegado a la conclusión de que la piedra de toque para la protección de la laicidad no viene constituida por la libertad de conciencia sino por la defensa del orden público que resulta afectada por dos tipos de consideraciones. De un lado, por las tensiones y enfrentamientos crecientes en los centros públicos en torno a cuestiones religiosas, que determinan que no se pueda garantizar el normal desarrollo de las enseñanzas y, de otro, por las coacciones a que se ven sometidas las alumnas musulmanas por parte de sus familias y de sus comunidades que les obligan a utilizar el pañuelo musulmán en contra de su propia voluntad.<sup>63</sup>

Por esta razón, se eleva la propuesta de adoptar para la escuela, en el marco de una Ley de laicidad, la siguiente disposición: “En el respeto de la libertad de conciencia y del carácter propio de los establecimientos privados concertados, se prohíben en las escuelas, colegios y liceos, las prendas y signos que manifiesten una pertenencia religiosa o política. Toda sanción debe

<sup>62</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 4.2.2.

<sup>63</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado 4.2.2.

ser proporcionada y tomada después de que el alumno haya sido invitado al cumplimiento de sus obligaciones.”<sup>64</sup> Además, se indica que esta disposición será inseparable de la exposición de motivos siguiente: “las prendas y signos religiosos prohibidos son los signos ostentatorios, como una gran cruz, el velo o la *kippa*. No son considerados como signos que manifiestan una creencia religiosa los signos discretos que son, por ejemplo, medallas, pequeñas cruces, estrellas de David, unas manos de Fátima o un pequeño Corán”.<sup>65</sup>

A juicio de la Comisión, esta disposición no puede entenderse contraria al contenido del Convenio Europeo de Derechos Humanos, pues el Tribunal de Estrasburgo se ha pronunciado a favor de la laicidad cuando constituye un valor fundamental del Estado, pudiéndose establecer límites a la libertad de expresión en el marco de los servicios públicos, sobre todo cuando sea necesario para la protección de los menores frente a presiones exteriores.<sup>66</sup> Igualmente entiende que desde un punto de vista constitucional resulta admisible que la ley contemple previsiones específicas para los menores a fin de asegurar su protección. Así el juez constitucional hace de la necesidad de preservar el orden público y de salvaguardar los derechos y los principios con valor constitucional un objetivo que es, por sí mismo, un valor constitucional. En fin, entiende la Comisión que la Ley que propone responde exactamente a estos imperativos.

Por último, en el marco de sus conclusiones, el Informe indica que la aprobación de la referida Ley de laicidad comprendería dos objetivos. De un lado, precisar las reglas de funcionamiento de los servicios públicos y de las empresas y, de otro, respetar la diversidad espiritual del país.<sup>67</sup>

La satisfacción del primer objetivo exige afirmar el estricto respeto al principio de neutralidad para todos los agentes públicos, que se extendería también a los contratos concluidos con las empresas delegatarias de un servicio público y aquellas que concurren a un servicio público. A la inversa, tal

<sup>64</sup> “Dans le respect de la liberté de conscience et du caractère propre des établissements privés sous contrat, sont interdits dans les écoles, collèges et lycées les tenues et signes manifestant une appartenance religieuse ou politique. Toute sanction est proportionnée et prise après que l’élève a été invité à se conformer à ses obligations”.

<sup>65</sup> “Les tenues et signes religieux interdits sont les signes ostensibles, tels que grande croix, voile ou kippa. Ne sont pas regardés comme des signes manifestant une appartenance religieuse les signes discrets que sont par exemple médailles, petites croix, étoiles de David, mains de Fatimah, ou petits Coran.”

<sup>66</sup> Vid. Decisión de admisibilidad *Dahlab v. Suiza* de 15 de febrero de 2001, donde el Tribunal Europeo entendió que la restricción de empleo de vestimenta religiosa recaída sobre una profesora de religión islámica resultaba justificada en aras de la defensa del principio de laicidad, sobre todo en un marco como el educativo donde los alumnos, especialmente los de menor edad, son fácilmente influenciados, lo que, en consecuencia, exige que la “paz religiosa” sea protegida de una manera predominante. Una valoración del contenido de esta sentencia puede verse en S. Cañameres Arribas, “Libertad religiosa y laicidad del Estado”, cit. pp. 175 y ss.

<sup>67</sup> Vid. *Informe Stasi*, apartado conclusiones.

objetivo exige precisar que los agentes públicos no pueden ser apartados de sus funciones por razón de sexo, raza, religión o pensamiento. Igualmente, los usuarios de los servicios públicos se deben conformar a las exigencias de su funcionamiento.

En ese sentido se propone la adopción en el marco de la escuela pública de un ley de laicidad que prohíba —en los términos a que antes hemos hecho referencia— la vestimenta y los signos ostensibles que manifiesten una pertenencia religiosa o política, previéndose, para el caso de incumplimiento sanciones, proporcionadas a la gravedad de la infracción después de invitar al alumno al cumplimiento de sus obligaciones.<sup>68</sup>

Igualmente resulta destacable la propuesta de incluir en el Código del Trabajo un artículo en cuya virtud las empresas puedan integrar en sus reglamentos interiores disposiciones relativas a la restricción de empleo de simbología religiosa por imperativos de seguridad, de contacto con la clientela o para asegurar la paz social interna.

La consecución del segundo objetivo —el respeto de la diversidad espiritual— exige, a juicio de la Comisión, convertir las fiestas religiosas del *Kippur* y de *Aïd El Kebir*, en días de descanso en todas las escuelas de la República. Paralelamente, en el sector empresarial, se permitiría a los trabajadores escoger un día de fiesta religiosa dentro de su calendario de vacaciones. Y por último crear una escuela nacional de estudios islámicos.

#### IV. LA JURISPRUDENCIA FRANCESA EN MATERIA DE SIMBOLOGÍA RELIGIOSA

Analizado en detalle el contenido del Informe Stasi, se hace ahora imprescindible detenernos en el examen de los pronunciamientos jurisprudenciales que, a lo largo de más de una década, han venido solucionando los diversos conflictos surgidos en el seno de la sociedad francesa entre el principio de laicidad del Estado y el derecho de libertad religiosa de sus ciudadanos, dadas las continuas referencias que a ellos se contienen en el texto del Informe.

<sup>68</sup> Junto a esta previsión, aplicable en el marco de la escuela pública, la Comisión propone también medidas en relación con la enseñanza superior, los hospitales y en el marco de las relaciones laborales privadas, en los siguientes términos: “Prévoir dans la loi sur l’enseignement supérieur la possibilité d’adopter un règlement intérieur rappelant aux étudiants les règles liées au fonctionnement du service public.

Compléter la loi hospitalière pour rappeler aux usagers leurs obligations, notamment l’interdiction de récuser du personnel soignant ou le respect des règles d’hygiène et de santé publique. 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.”

Como consecuencia de este estudio podremos extraer algunas conclusiones acerca del acierto de la Comisión Stasi al proponer, en el marco de una Ley de laicidad, una prohibición general de símbolos religiosos “ostentarios” en el ámbito escolar.

Como es sabido, la problemática del velo islámico comenzó en Francia en 1989 cuando tres alumnas de un colegio público de Creil -cercano a París- fueron expulsadas por acudir a las aulas vestidas con el pañuelo musulmán. Esta situación provocó que el entonces Ministro de Educación -*Lionel Jospin*- solicitara al Consejo de Estado que se pronunciara sobre el asunto. Este órgano pronunció un Dictamen (*avis*) el 27 de noviembre de 1989 en el que, con base en la Constitución francesa, en su legislación interna y en los tratados internacionales suscritos por Francia, se dispuso que la aplicación del principio de laicidad en la educación requiere que la enseñanza sea desarrollada con respeto al principio de neutralidad por parte del profesorado y de los programas académicos y con respeto a la libertad de conciencia de los estudiantes. Tal libertad -se sostuvo- implica el derecho de los alumnos a manifestar sus creencias religiosas dentro del recinto escolar, siempre desde el respeto al pluralismo y a la libertad de los demás miembros de la comunidad educativa. De esta manera, el órgano consultivo concluyó que el uso de simbología religiosa en las aulas no es por sí misma incompatible con el principio de laicidad del Estado.<sup>69</sup>

A partir de este momento han sido múltiples los casos en que se ha involucrado la utilización de simbología religiosa en el marco del Derecho francés y que, desde 1992 hasta la actualidad, han sido resueltos por el *Conseil d'Etat*. Sin embargo, debido a la gran cantidad de decisiones emanadas por este órgano, prescindiremos del análisis de sus primeros pronunciamientos por ser de sobra conocidos y haber sido objeto de estudio en diversos trabajos.<sup>70</sup>

Así, nos referiremos, en primer lugar, a la Resolución del Consejo de Estado de 10 de marzo de 1997, donde se vino a resolver un recurso presentado por el Ministerio de Educación contra la decisión del Tribunal Administrativo de Estrasburgo que rechazaba la exclusión de una alumna del Liceo *Jean Rostand* por acudir a las aulas ataviada con el velo islámico, contraviniendo las prescripciones del Reglamento interior del Centro educativo.

---

<sup>69</sup> El texto de este Dictamen puede verse en *Reveu française de droit administratif*, VI-1, (1990), pp.6-9.

<sup>70</sup> En este sentido puede verse I. Briones, “La laicidad en la Jurisprudencia francesa”, en *Ius Canonicum*, XXXVI(1996), pp. 259-281. También puede verse M. T. Areces Piñol, *El principio de laicidad en las jurisprudencias española y francesa*, cit., pp. 222-235. Dentro de la literatura comparada puede verse el trabajo de E. T. Beller, “The headscarf affair: The Conseil d’Etat on the role of religion and culture in french society” en *Texas International Law Review*, (2004), pp. 609 y ss.

El Consejo, en su función de Tribunal Supremo de la jurisdicción administrativa, concluyó que el *foulard* a través del cual la alumna pretendía manifestar sus creencias religiosas no podía ser considerado como un signo que, por su naturaleza, presentara un carácter ostentatorio o reivindicativo, cuya utilización constituyera, en todos los casos, un acto de presión o de proselitismo. Además, hizo notar que el hecho de que el número de chicas jóvenes que se habían adherido al empleo del velo islámico hubiera experimentado un aumento al comienzo del curso 1994/95, no podía justificar la prohibición general que para esta prenda se contenía en el Reglamento interior del Centro educativo de Estrasburgo.

En este sentido, el Consejo de Estado indicó que los problemas surgidos en relación con la utilización de símbolos religiosos han determinado la modificación de los reglamentos de régimen interior de los centros para contemplar el establecimiento de medidas disciplinarias frente a los provocadores de tales conflictos, pero que tales modificaciones no pueden entrañar legalmente una prohibición general de empleo de símbolos religiosos en los establecimientos educativos.

En fin, el Consejo de Estado vino a concluir que, considerando que la alumna expulsada no utilizaba la prenda religiosa como un acto de presión o de proselitismo, ni provocó incidentes en el orden público del establecimiento, se debía ratificar la sentencia del Tribunal Administrativo de Estrasburgo que declaró improcedente la expulsión de la alumna del Centro educativo público *Jean Rostand*.

Como punto de contraste a esta resolución merece ser analizada la decisión del Consejo de Estado de 2 de abril de 1997, a través de la cual se viene a estimar el recurso presentado por el Ministerio de Educación contra una decisión del Tribunal Administrativo de Lille que declaraba improcedente la expulsión de cinco alumnas musulmanas de un centro educativo por emplear el velo islámico.

En los *considerandos* de esta decisión se hace referencia a que en relación con una de las cinco alumnas expulsadas –*Fatima El Mansouri*– resulta probado que no empleó la prenda religiosa como medida de presión o de proselitismo. Contrariamente, las cuatro alumnas restantes –*Aïcha Ait Maskour*, *Zahra El Mansouri*, *Soraya Mehila* y *Fatima Sahnouni*– habían participado no sólo en campañas de recogida de firmas en la entrada del centro educativo, sino también en movimientos de protesta que acarrearón una grave perturbación en el funcionamiento normal del Liceo. De esta manera, no cabe duda que estas cuatro alumnas excedieron el contenido de su derecho a manifestar sus creencias religiosas en el interior de los establecimientos escolares. Más en concreto, una de las alumnas trató de ejercer presión sobre algunas compa-

ñeras y desarrolló un comportamiento proselitista, mientras que otra se negó a participar en unas enseñanzas prácticas a las que estaba obligada según el currículum académico del Centro educativo.

Por su parte, el Reglamento del Liceo no contemplaba una prohibición general de utilización de signos de pertenencia religiosa, sino solamente de aquellos que por su naturaleza ostentatoria constituyeran elementos de proselitismo o de discriminación, por lo que no puede sostenerse –como pretendían los padres de las alumnas– que las decisiones de expulsión adoptadas por el Director de la Academia se hubiesen adoptado con base en una norma ilegal.

En definitiva, el Consejo de Estado vino, en esta ocasión, a confirmar la expulsión de estas cuatro alumnas por quedar plenamente justificada con base en su participación en una serie de hechos que alteraron el orden público del recinto escolar y que no se relacionan, salvo de forma indirecta, con la utilización de la prenda religiosa en el marco del servicio educativo público.<sup>71</sup>

Al margen de los niveles obligatorios de escolarización, también en el ámbito universitario se han conocido conflictos relacionados con la utilización de simbología religiosa. Efectivamente, el Consejo de Estado tuvo ocasión de pronunciarse por medio de su Resolución de 26 de julio de 1996, sobre el recurso presentado por la Universidad de Lille II frente a una sentencia del Tribunal Administrativo de dicha localidad que había dejado sin efecto la prohibición impuesta, por el Decano de su Facultad de Ciencias jurídicas, políticas y sociales, a una alumna de acceder al recinto universitario ataviada con el velo musulmán. El Alto órgano, basándose en los principios constitucionales vigentes en Francia y en la normativa universitaria,<sup>72</sup> entendió que la alumna gozaba del derecho de libertad de expresión con el límite de la salvaguarda del orden público en el Centro universitario y de su utilización como medida de presión, de provocación, de proselitismo o de propaganda.

---

<sup>71</sup> En similares términos puede verse la decisión del Consejo de Estado francés de 27 de noviembre de 1996.

<sup>72</sup> La Ley de 26 de enero de 1984, sobre enseñanza superior dispone, en su artículo tercero «Le service public de l'enseignement supérieur est laïc et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique ; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions. Il doit garantir à l'enseignement et à la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique.»

Por su parte, el artículo 50 de esta misma Ley establece que «Les usagers du service public de l'enseignement supérieur sont les bénéficiaires des services d'enseignement, de recherche et de diffusion des connaissances et, notamment, les étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme ou d'un concours, les personnes bénéficiant de la formation continue et les auditeurs. Ils disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels. Ils exercent cette liberté à titre individuel et collectif, dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche et qui ne troublent pas l'ordre public»

En consecuencia, el Decano, al tomar la decisión de inadmisión, ejerciendo las facultades delegadas por el Rector para el mantenimiento del orden en el Centro, debería haber conciliado el ejercicio de este poder con el respeto a los principios constitucionales antes apuntados. La decisión de la prohibición de entrada se adoptó con base en una serie de amenazas anónimas, recibidas por las autoridades académicas, para impedir la entrada de las alumnas musulmanas vistiendo el velo, pero tales amenazas no revestían *per se* la entidad necesaria para vulnerar el orden público en el Centro. De esta manera, el Consejo de Estado confirmó que la prohibición del Decano impidiendo la entrada de la alumna en la Facultad careció de fundamento legal.<sup>73</sup>

Al margen del terreno educativo, debemos centrar nuestra atención en la jurisprudencia vertida en torno a la acomodación del derecho de libertad religiosa de los funcionarios públicos a las exigencias del principio de laicidad del Estado. En este sentido, debemos hacer referencia a la reciente sentencia del Tribunal Administrativo de apelación de Lyon de 27 de noviembre de 2003, que viene a resolver el recurso presentado por una empleada pública –inspectora de trabajo– contra dos decisiones del Ministerio de Trabajo acordando, primero, su suspensión provisional y, posteriormente, su exclusión durante quince días. Las decisiones ministeriales estuvieron provocadas porque la trabajadora acudió a su puesto de trabajo vestida con el *foulard* islámico, desoyendo de forma continuada, por motivos religiosos, las indicaciones de sus superiores para que se desprendiera de él.

La Corte hace referencia en su fallo a que el derecho de libertad de conciencia reconocido tanto en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano como en la Constitución francesa, se reconoce a todos los agentes públicos, pero que la aplicación del principio de laicidad, que tiene por corolario la neutralidad de los servicios públicos, impide que éstos dispongan, en el marco de su prestación de servicios, del derecho a manifestar sus creencias

---

<sup>73</sup> Al margen del acierto del Consejo de Estado al levantar la prohibición establecida por el Decano para que la alumna pudiera entrar en el recinto universitario vestida con el pañuelo musulmán, resultan bastante discutibles los argumentos que utiliza para alcanzar dicha conclusión: entiende que el uso del velo islámico podría resultar prohibidos en aquellos casos en que terceras personas llevaran a cabo, en contra de su utilización, actuaciones y comportamientos que comprometieran el mantenimiento del orden público del Centro universitario.

Desde luego no es éste el contenido del límite del orden público a la manifestación de las propias creencias religiosas, ya que éste se imponen a la persona que ejercita ese derecho y en aquella proporción que resulte minimamente imprescindible para salvaguardar el orden público del Estado o los derechos y deberes de los demás. Desde luego, en el caso que viene a resolver esta decisión del Consejo de Estado no se puede concluir que los eventuales desórdenes que se hubieran podido producir en el marco de la Universidad de Lille II hubieran estado causados por el ejercicio del derecho de libertad religiosa de la alumna más allá de los límites que resultan constitucionalmente admisibles.

religiosas. Por lo demás, manifiesta el Tribunal, esta exigencia de naturaleza constitucional, impuesta por la necesidad de proteger los derechos de los usuarios de los servicios públicos, no resulta contraria a las estipulaciones del artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>74</sup>

De todo lo expuesto –concluye la sentencia– el hecho de que un agente público, independientemente de las funciones que desempeñe, manifieste su pertenencia a determinada confesión mediante el uso de vestimenta religiosa, constituye una renuncia a sus obligaciones profesionales, y por tanto, una falta que debe ser sancionada en función de su gravedad, que se valorará teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto, y entre otras, la tipología y el grado ostentatorio del símbolo religioso, y la naturaleza de las funciones confiadas al funcionario.

En este caso, la utilización de un *foulard* de significación religiosa por parte de la inspectora de trabajo, rechazando obedecer las órdenes de sus superiores para que se desprendiera de él, constituye una falta grave que justifica la medida de suspensión de la que ha sido objeto. De esta manera, se confirma la primera de las sanciones –suspensión provisional– al tiempo que se rechaza la segunda –exclusión por tiempo de quince días– por ausencia de motivación acerca de los elementos de hecho relativos al comportamiento de la funcionaria, que comprometerían la laicidad del Estado o la neutralidad de los servicios públicos.<sup>75</sup> Desde luego para ponderar el acierto de esta decisión habría que valorar si la trabajadora fue acomodada en sus creencias religiosas hasta el límite del gravamen indebido.

Al margen de este último caso, no debemos dejar de reseñar otras decisiones judiciales sobre utilización del velo islámico que se han producido al margen del ámbito educativo y laboral. Efectivamente múltiples han sido las tensiones surgidas ante la negativa de las autoridades francesas competentes a expedir determinados documentos oficiales de identificación a favor de mujeres musulmanas que se oponían a entregar una fotografía con el rostro descubierto.

Una buena muestra de ellos viene constituida por la sentencia de la *Cour d'appel* de Nancy de 14 de junio de 2001, que vino a resolver un recurso interpuesto por una ciudadana turca contra una sentencia del Tribunal Administrativo de Besançon confirmatoria de una decisión de la autoridad competente de Montbéliard en la que se denegaba la renovación de la tarjeta de residencia a la demandante mientras no adjuntara unas fotografías reglamentarias. La Corte de Apelación, apoyándose en el artículo 9 de la Convención Europea de Derechos Humanos, sostuvo que las restricciones admisibles del derecho

<sup>74</sup> Vid. *Considerando* tercero.

<sup>75</sup> Vid. último *Considerando*.

de libertad religiosa son únicamente aquellas que están previstas por las leyes generales. La ciudadana en cuestión disponía de su tarjeta de identidad, que caducaba a los pocos días, por lo que estaba en condiciones de solicitar su renovación siempre y cuando acompañara su petición con dos fotografías válidas. La autoridad competente, respetando el derecho de libertad religiosa de la demandante, le había autorizado a presentar las fotografías cubierta con el velo islámico, siempre que se pudiera ver, al menos, la raíz del cabello y las orejas. Como la demandante no aceptó tales condiciones la autoridad competente no procedió a renovar su tarjeta de residencia, sin que de esta decisión pudiera derivarse una violación del derecho fundamental de libertad religiosa de la administrada, ya que su denegación estaba enteramente fundamentada en la regulación contenida en la correspondiente ordenanza.

Finalmente, y en el marco de aplicación de la Ley de laicidad debemos hacer referencia a una primera decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cergy-Pontoise en relación con la expulsión un alumno *sikh* del Liceo *Louise Michel* por acudir a las aulas vistiendo el tradicional turbante.

El Tribunal, a través de su sentencia de 21 de octubre de 2004, ha venido a establecer que la Dirección del Liceo, habiendo considerado que el empleo del turbante constituye un signo o una vestimenta que manifiesta una pertenencia religiosa en el sentido de la *loi de laïcité* de 15 de marzo de 2004, no cumplió con el trámite previsto en la propia norma y en su Circular de desarrollo, de iniciar una fase de diálogo con el alumno antes de proceder a imponer cualquier sanción disciplinaria.

Dado que en la fecha en que se interpuso el recurso por el padre del alumno, frente a la decisión de expulsión acordada por la dirección del Liceo, no se había producido el acto de conciliación previsto por la propia Ley, orientado a que el alumno alegara lo que a su derecho conviniera ante un Consejo de Disciplina, ni se había podido alegar la existencia, en el caso concreto, de un riesgo para el orden público del establecimiento, el Tribunal ordenó al Liceo la constitución del citado Consejo de Disciplina para analizar la situación del alumno *sikh* antes de acordar su expulsión definitiva, en el plazo de quince días desde la comunicación de la sentencia.

Por último, debemos apuntar que el Consejo de Disciplina escolar se reunió para acordar la expulsión definitiva del alumno, por considerar que el uso del turbante constituía un símbolo religioso ostentatorio equiparable al empleo del velo islámico, por lo que su utilización resulta contraria a las disposiciones de la reciente Ley de laicidad de 15 de marzo.

## V. CONCLUSIONES

Resulta innegable que uno de los mayores retos a que se enfrentan las sociedades actuales –caracterizadas por la nota de la globalización– se encuentra en el fenómeno de la integración de las minorías, –a todos los niveles, culturales, religiosas, etc.– en los distintos ámbitos que componen el tejido social.

Este fenómeno integrador no resulta fácil en cuanto entraña el reconocimiento a estos grupos –y la consiguiente cesión a su favor– de determinadas manifestaciones que no se identifican con las dominantes en una sociedad concreta. Así, día a día, vamos siendo testigos de diversos conflictos surgidos en países de nuestro entorno en relación con la integración de las manifestaciones religiosas en el marco de los servicios públicos estatales. Aportaremos tres recientes ejemplos.

En primer lugar, en Italia el Tribunal de L´Aquila dispuso, a través de su *Ordinanza* de 23 de octubre de 2003,<sup>76</sup> la retirada de los crucifijos de una escuela pública –a petición de un padre de alumnos musulmanes– porque su presencia resultaba contraria al principio de laicidad del Estado. En efecto, en el fallo se sostiene que la presencia de este símbolo religioso en las aulas transmite una implícita adhesión a valores que no son realmente patrimonio común de todos los ciudadanos, ya que no puede obviarse su fuerte contenido religioso. Este fallo se separa directamente de la posición manifestada por el Consejo de Estado italiano que, en varias Resoluciones, vino a sostener que el crucifijo entrañaba una representación del patrimonio de los valores comunes presentes en la sociedad italiana.

En fin, conviene precisar en este punto, que la decisión arriba referida fue revocada a través de una sentencia de 13 de noviembre de 2003, del Tribunal de L´Aquila en pleno, por considerar que el órgano sentenciador no resultaba competente para conocer el recurso planteado por el padre de los alumnos musulmanes. La controversia debería haber sido solventada ante la jurisdicción administrativa –y no ante el juez ordinario– por tratarse de una cuestión que no se enmarca dentro de una relación entre la administración pública y unos sujetos individuales, sobre todo cuando se invoca la aplicación de una norma que, como la que dispone la fijación de un crucifijo en las aulas de un colegio, despliega sus efectos sobre un conjunto indeterminado de sujetos.

En segundo lugar, y también en fechas muy recientes, el Tribunal Constitucional Federal de Alemania ha resuelto un recurso presentado por una

---

<sup>76</sup> El texto de esta decisión puede verse en S. Cañameres Arribas, A. González-Varas Ibáñez, “La cuestión de los crucifijos en Italia” en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado* n° 3 (<http://www.iustel.com>)

profesora de una escuela pública frente a la decisión del Länd de Baden-Wurtemberg de rechazar su contratación como funcionaria –pese haber superado las correspondientes oposiciones– por su negativa a prescindir del uso del pañuelo durante el desarrollo de sus actividades docentes. En su sentencia de 24 de septiembre de 2003,<sup>77</sup> el Tribunal Constitucional entendió que, según la legislación vigente, no se podía impedir el empleo de la prenda religiosa en el marco del sistema educativo público, con lo que resultaba admisible su utilización por la recurrente durante las clases ya que su empleo no suponía un ataque potencial para el principio de laicidad del Estado. Sin embargo, la sentencia remitió a los Estados federados la solución última del conflicto al reconocer su competencia para legislar sobre esta materia, de suerte que por vía legislativa podrían aprobar o prohibir el empleo de indumentaria religiosa en el marco educativo de su competencia.

En tercer lugar, y descendiendo al ámbito de la empresa privada, el Tribunal Constitucional alemán, ha venido a inadmitir –por medio de su sentencia de 30 de julio de 2003–<sup>78</sup> el recurso presentado por unos grandes almacenes contra la sentencia del Tribunal Federal Laboral de 10 de octubre de 2001, donde se declaraba improcedente el despido de una trabajadora de un centro comercial –radicado en una pequeña localidad en el Länd de Hesse– por acudir a su puesto de trabajo ataviada con el velo islámico. En efecto, la jurisdicción laboral vino a declarar que las únicas normas de vestimenta que puede introducir una empresa son aquellas que respetan los derechos básicos de los trabajadores, entre los que se cuenta el de libertad religiosa. Además, el Tribunal apeló a la regla de proporcionalidad para la limitación de los derechos fundamentales, traducida en el caso concreto, en que el temor del empresario a que la utilización del velo por parte de la trabajadora pudiera eventualmente presentar consecuencias negativas en el negocio, tenía que ser acreditado para que pudieran establecerse limitaciones al ejercicio del derecho de libertad religiosa de la empleada. Además, habrá que concluir que la aplicación de la regla de proporcionalidad exigirá que el empresario intente acomodar al trabajador en el marco de su actividad empresarial hasta el límite del gravamen indebido.

Al hilo de todas estas experiencias la cuestión que surge inmediata es cómo puede integrarse armónicamente el derecho de libertad religiosa de los

<sup>77</sup> Vid. A. López-Sidro López, “Breve comentario sobre la sentencia del Tribunal Constitucional Federal de Alemania, de 24 de septiembre de 2003 (2 BvR 1436/02), sobre el velo islámico de una profesora de un centro escolar público” en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, n°3, ([www.iustel.com](http://www.iustel.com))

<sup>78</sup> Un comentario a esta sentencia puede verse en A. López-Sidro López, “Despido improcedente de una dependienta de grandes almacenes por llevar velo islámico. (Comentario a la Resolución del Tribunal Constitucional alemán de 30 de julio de 2003 (1 BvR 792/03))” en *Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico del Estado*, n°3 ([www.iustel.com](http://www.iustel.com))

ciudadanos, especialmente de los usuarios de los servicios públicos y de sus servidores, con el principio de neutralidad religiosa que, con matices prácticamente homogéneos, se recogen en la mayoría de las constituciones democráticas occidentales.

Con carácter preliminar, debemos reparar en que la mayoría de los estados democráticos europeos han quedado adheridos a los textos y documentos elaborados en el marco de distintas organizaciones internacionales sobre el reconocimiento y defensa de los Derechos Humanos, de modo que el contenido y los límites al derecho de libertad religiosa deben interpretarse de conformidad con lo establecido en estos Instrumentos. Entre ellos se cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la reciente Carta Europea de derechos fundamentales.

Centrándonos en el contenido de la Carta Europea se contemplan como límites al ejercicio del derecho de libertad religiosa aquellos que, respetando la regla de la proporcionalidad, encuentren su justificación en el ámbito de una sociedad democrática para el mantenimiento de la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o la moral pública o de los derechos y las libertades de los demás.<sup>79</sup>

Dentro de esta enumeración puede encontrar acogida, el respeto a todos aquellos principios entorno a los cuales se estructura la convivencia democrática, entre los que se cuenta el principio de neutralidad religiosa. El conflicto surge, por tanto, al tratar de cohesionar el ejercicio del derecho de libertad religiosa con el respeto al principio de neutralidad del Estado, que veda cualquier confusión entre el Estado y las confesiones. Habría, ante todo, que dilucidar en qué medida el ejercicio individual de las creencias religiosas puede producirse en la apuntada identificación inconstitucional.

El criterio válido de solución se centra en la aplicación la regla de la proporcionalidad que para la limitación de los derechos fundamentales se reconoce –ya implícita ya explícitamente– en la mayoría de los textos internacionales vinculantes para los Estados firmantes. Con la aplicación de esta regla se consigue evitar que el ejercicio de los derechos fundamentales se limite más allá de lo estrictamente necesario para la salvaguarda del otro bien jurídico que se pretende proteger.

Por otra parte, se hace necesario precisar, en este momento, que el principio de laicidad ha sido interpretado mayoritariamente, por parte de los Tri-

---

<sup>79</sup> Vid. Artículo 10 de la Carta –donde se reconoce el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión– en relación con el artículo 52.1 del mismo texto, donde se recoge la regla de la proporcionalidad en la limitación de los derechos y libertades fundamentales. En similares términos se expresa la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 18, y el Convenio Europeo de Derechos Humanos en su artículo 9.

bunales constitucionales europeos y por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su acepción positiva, esto es, no como hostil separación entre el Estado y el fenómeno religioso sino como actitud abierta y tolerante hacia todas las manifestaciones religiosas. Desde luego esta interpretación es la única que resulta acorde con el respeto al pluralismo que, en sus distintas manifestaciones, se reconoce y protege en los estados democráticos, ya que constituye el presupuesto para su realización.

Partiendo de esta doble consideración, podemos llegar a la conclusión de que cualquier prohibición general de ejercicio del derecho de libertad religiosa, en cualquiera de sus facetas, no resulta el camino más adecuado para la salvaguarda de otros bienes o intereses jurídicos en juego, ya que no puede tener en cuenta las circunstancias concretas en que se desarrolla el ejercicio de libertad religiosa, al obviarse la aplicación de la regla de la proporcionalidad, que exige una ponderación –caso por caso– de las distintas circunstancias concurrentes para después establecer un límite al ejercicio de los derechos fundamentales en lo mínimo indispensable para la salvaguarda de los demás intereses en juego. Dicho de otra manera, la solución de los conflictos debe hacerse caso por caso, ponderando individualizadamente los derechos en juego, para llegar a una solución que armonice el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos con el respeto a los principios elementales que configuran la sociedad democrática y, en su caso, a los derechos de los demás.

Consecuentemente con lo manifestado, es discutible que la vía elegida por la Comisión francesa de establecer, por medio de una ley de laicidad, una prohibición general de utilización de determinados símbolos religiosos, –entre ellos el velo islámico–, por considerarlos intrínsecamente contrarios al principio de neutralidad religiosa del Estado, pueda considerarse admisible, pues con su aplicación se corre el riesgo de limitar más de lo debido desproporcionadamente el ejercicio del derecho de libertad religiosa de los ciudadanos.

Por estas razones se ha apuntado con acierto, que la ley francesa de laicidad está abierta a su impugnación ante el Tribunal Constitucional francés y ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.<sup>80</sup> De hecho, a día de hoy, el Consejo de Estado francés ha venido a resolver, por medio de una decisión de 8 de octubre de 2004, un recurso contra una Circular del Ministerio de Educación de 18 de mayo de 2004, dirigida a la aplicación de la ley de laicidad en las escuelas, colegios y liceos públicos, presentado por la Unión francesa por la cohesión nacional por entender que vulneraba el artículo 10 de la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano, los artículos 5 y 13 del preámbulo de la Constitución de 1946 y el artículo primero de la vigente Constitución

---

<sup>80</sup> Vid. E. T. Beller, “The headscarf affair: The Conseil d’Etat...”, cit., p. 620.

francesa de 1958.<sup>81</sup> Este recurso ha sido finalmente desestimado, pero constituye un indicativo de lo que puede ser el principio de una andadura tortuosa de la nueva ley francesa de laicidad.

## **VI. ANEXO**

### **COMMISSION DE REFLEXION SUR L'APPLICATION DU PRINCIPE DE LAÏCITE DANS LE REPUBLIQUE**

#### **RAPPORT AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

Remis le jeudi 11 décembre 2003

### **COMMISSION DE REFLEXION SUR L'APPLICATION DU PRINCIPE DE LAÏCITE DANS LE REPUBLIQUE RAPPORT AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE**

Remis le 11 décembre 2003

Monsieur le Président de la République, C'est un grand honneur, pour la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République que vous avez officiellement installée le 3 juillet dernier dans ce même Palais, de vous remettre son rapport. Dans ce document, nous vous faisons part des conclusions que nous avons tirées des nombreuses auditions auxquelles nous avons procédées, ainsi que de nos propres réflexions et aussi, bien entendu, des propositions qui nous paraissent de nature, si elles sont prises en considération, à faire en sorte que le principe de laïcité, fondement de l'unité nationale, soit reconnu et respecté par tous ceux qui habitent sur notre territoire.

Dans votre allocution du 3 juillet, vous nous aviez invités à poser les bases d'un véritable débat public sur la laïcité. Ce débat, nous l'avons effectivement animé tout au long de ces derniers mois.

Nous avons auditionné les responsables de tous les partis politiques, de nombreux membres du gouvernement, les représentants de toutes les religions

---

<sup>81</sup> Vid. Circulaire relative à la mise en oeuvre de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. (Journal Officiel n° 118, de 22 de mayo de 2004).

et de toutes les options philosophiques, les responsables des syndicats, de nombreuses associations concernées par la défense des droits de l'homme et, d'une façon plus générale, par la vie de la cité.

Nous avons recueilli les témoignages de ceux que nous avons appelés les hommes et les femmes de terrain, c'est-à-dire de ceux, élus locaux, responsables d'établissements scolaires, directeurs d'hôpitaux et de prisons, commissaires de police, chefs d'entreprise, qui sont particulièrement qualifiés pour apprécier la nature et le degré de gravité des atteintes dont est l'objet la laïcité ou des comportements qui la menacent.

Nous avons voulu aussi nourrir notre réflexion en nous informant de la situation, concernant la nature des relations entre les religions et l'Etat, dans un certain nombre de pays européens, car si la laïcité est considérée comme une spécialité française, il n'en demeure pas moins que l'expérience de pays voisins peut nous être utile.

Aussi, des délégations de la Commission se sont rendus en Allemagne, en Angleterre, en Belgique, en Italie et aux Pays-Bas, ce qui nous a permis de procéder à des échanges très intéressants et aussi de constater que nos amis européens manifestaient beaucoup d'intérêt pour le débat qui a lieu en France et, je le dis sans vanité, attendent avec impatience les propositions de la Commission et les décisions qui seront prises par les pouvoirs publics.

Nous avons décidé aussi d'associer les jeunes à nos réflexions. C'est ainsi que, le 5 décembre, au Sénat, nous avons auditionné des élèves du lycée Charles de Gaulle d'Ankara, du lycée français de Prague, du lycée la Marsa de Tunis, du lycée Chateaubriand de Rome, du lycée français de Vienne et du collège protestant français de Beyrouth. Des élèves du lycée Joliot Curie de Dammarie-lès-Lys et du lycée Léonard de Vinci de Melun ont également participé à cette réunion, qui a donné lieu à des échanges fort intéressants entre les lycéens et les membres de la Commission et nous a permis d'apprécier la qualité de l'action éducative extérieure de la France.

De ces auditions, de ces témoignages, de ces échanges, nous avons tiré les conclusions suivantes.

Tout d'abord, l'approbation unanime, au-delà de tous les clivages politiques, de l'initiative que vous avez prise en ouvrant ce débat public sur l'application du principe de laïcité.

Cette approbation s'explique par le fait que, non seulement les responsables politiques, mais la très grande majorité de nos concitoyens, ont conscience de l'importance des questions abordées dans le cadre de ce débat.

Outre le fait que tous ceux que nous avons invités ont accepté notre invitation et ont soigneusement préparé leurs interventions, j'en veux pour preuve que depuis l'installation de la Commission, nous avons reçu un nombre chaque

jour croissant de lettres, pour atteindre aujourd'hui plus de deux mille, émanant de citoyens ou d'associations désireux de faire connaître leurs points de vue, d'apporter leurs témoignages et de faire des propositions concernant les décisions à prendre par les pouvoirs publics. Nous avons été impressionnés aussi par le nombre de livres qui ont été publiés ces derniers mois consacrés à la laïcité. Oui, les Français ont parfaitement conscience que ce qui est en jeu dans ce débat est important pour eux et pour notre pays, pour la qualité de notre vivre ensemble, aujourd'hui et demain.

Je tiens à dire aussi que la presse, même si nous avons parfois regretté la polarisation excessive, et parfois exclusive, sur le foulard islamique, a beaucoup contribué à l'animation du débat par les nombreux articles qui lui ont été consacrés.

Et je tiens, à cet égard, au nom de la Commission, à remercier tout particulièrement la chaîne Public Sénat, grâce à laquelle une centaine d'auditions publiques ont été diffusées en direct et ont ainsi associé plus étroitement les citoyens au grand débat qui anime la société française aujourd'hui. Rien de tout cela n'aurait été possible sans l'hospitalité dont nous a généreusement fait bénéficier le Sénat. Je remercie très chaleureusement son président.

Tout au long de nos travaux, nous avons pu constater aussi l'attachement de la grande majorité de nos concitoyens au principe de la laïcité. Instinctivement, ils reconnaissent dans ce principe une valeur sur laquelle est fondée l'unité nationale, en même temps qu'un garant de la liberté individuelle. C'est dire combien il leur paraît important que cette valeur soit respectée et, chaque fois qu'elle est menacée, défendue.

Or, c'est une des constatations que nous avons faites tout au long de nos travaux, et pour certains d'entre nous avec étonnement, les comportements, les agissements attentatoires à la laïcité sont de plus en plus nombreux, en particulier dans l'espace public. Il ne s'agit certes pas de dramatiser, mais c'est le devoir de tous ceux qui exercent des responsabilités dans notre pays d'être clairvoyants. Les raisons de la dégradation de la situation n'ont pas besoin d'être rappelées. Les difficultés de l'intégration de ceux qui sont arrivés sur le territoire national au cours de ces dernières décennies, les conditions de vie dans de nombreuses banlieues de nos villes, le chômage, le sentiment éprouvé par beaucoup de ceux qui habitent sur notre territoire d'être l'objet de discriminations, voire d'être rejetés hors de la communauté nationale, expliquent qu'ils prêtent une oreille bienveillante à ceux qui les incitent à combattre ce que nous appelons les valeurs de la République. Car il faut être lucides : oui, des groupes extrémistes sont à l'oeuvre dans notre pays pour tester la résistance de la République et pour pousser certains jeunes à rejeter la France et ses valeurs.

La conjoncture internationale, et particulièrement, le conflit du Proche-Orient, contribue aussi à aggraver la tension et à provoquer des affrontements dans certaines de nos villes.

Dans ce contexte-là, il est naturel que beaucoup de nos concitoyens appellent de leurs vœux la restauration de l'autorité républicaine et tout particulièrement à l'école.

C'est en tenant compte de ces menaces et à la lumière des valeurs de notre République qu'il est nécessaire de faire respecter, que nous avons formulé les propositions qui figurent dans ce rapport et que nous allons vous présenter.

Je veux signaler aussi que si les convictions politiques, religieuses, philosophiques des membres de la Commission reflètent la diversité de notre nation, et si leurs parcours professionnels et les responsabilités qu'ils exercent et ont exercées sont aussi très divers, très vite s'est créé, entre nous, ce que je me permettrai d'appeler un esprit d'équipe ; esprit d'équipe encore renforcé par un attachement commun à une laïcité qui soit à la fois intransigeante dans l'application des principes de la République et respectueuse de toutes les croyances religieuses et philosophiques.

Je tiens, au moment où prend fin la mission que nous avons accomplie ensemble, à les assurer de ma gratitude et de mon estime. Je veux remercier aussi le rapporteur général et toute son équipe pour le dévouement, la disponibilité et la compétence avec lesquels ils ont assumé leur tâche et ont facilité la nôtre.

Cette amicale complicité, j'en ai l'intime conviction, nous a aidés à accomplir la difficile et passionnante mission que vous nous avez confiée.

Permettez-moi de vous confier que ce fut pour moi une grande fierté de présider une Commission composée d'hommes et de femmes dont l'expérience et la compétence concernant les problèmes dont nous avons eu à discuter, m'ont, à maintes reprises, impressionné. Je veux enfin, Monsieur le Président de la République, au nom de tous les membres de la Commission, vous remercier une fois de plus pour la confiance que vous nous avez manifestée et vous assurer que nous restons au service de la République et des valeurs que vous avez la haute responsabilité de défendre. Aussi sommes-nous toujours à votre disposition, si vous le jugez utile.

Bernard stasi La République française s'est construite autour de la laïcité. Tous les Etats démocratiques respectent la liberté de conscience et le principe de non-discrimination ; ils connaissent des formes diverses de distinction entre politique et religieux ou spirituel. Mais la France a érigé la laïcité au rang de valeur fondatrice. Celle-ci fait aujourd'hui dans notre pays l'objet d'un large consensus : chacun s'en réclame. Derrière le même mot, existent pourtant des différences d'approche qui en voilent la signification et la portée. Dans un contexte de tensions et de remises en cause, il importe donc d'en dégager les principes vivants.

La laïcité, pierre angulaire du pacte républicain, repose sur trois valeurs indissociables : liberté de conscience, égalité en droit des options spirituelles et religieuses, neutralité du pouvoir politique. La liberté de conscience permet à chaque citoyen de choisir sa vie spirituelle ou religieuse. L'égalité en droit prohibe toute discrimination ou contrainte et l'Etat ne privilégie aucune option. Enfin le pouvoir politique reconnaît ses limites en s'abstenant de toute immixtion dans le domaine spirituel ou religieux. La laïcité traduit ainsi une conception du bien commun. Pour que chaque citoyen puisse se reconnaître dans la République, elle soustrait le pouvoir politique à l'influence dominante de toute option spirituelle ou religieuse, afin de pouvoir vivre ensemble.

Cet idéal a été façonné par l'histoire. Ce n'est pas une valeur intemporelle déconnectée de la société et de ses mutations. Construite dans un dialogue permanent, la laïcité a permis d'établir progressivement, par-delà tout dogmatisme, les équilibres correspondant aux besoins de notre société. Première partie La laïcité, principe universel, valeur républicaine Restituer le cours de l'histoire de la laïcité et comprendre la richesse de ses significations, c'est oeuvrer pour l'adhésion de tous à ses principes.

1.1 Un principe républicain construit par l'histoire La laïcité est constitutive de notre histoire collective.

Elle se réfère à la Grèce antique, la Renaissance et la Réforme, l'Edit de Nantes, les Lumières, chacune de ces étapes développant à sa manière l'autonomie de la personne et la liberté de la pensée.

La monarchie préévolutionnaire de droit divin reposait quant à elle sur des fondements religieux : cérémonie du sacre à Reims, image du roi lieutenant de Dieu sur terre.

Ce système social se caractérisait par le lien institutionnel entre l'Etat et l'Eglise catholique et par la place de celle-ci dans la vie de tous.

La Révolution marque l'acte de naissance de la laïcité dans son acception contemporaine. L'autonomie de la conscience, y compris sur le plan spirituel et religieux, est affirmée. Cette notion est si neuve qu'elle est formulée avec prudence à l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi". Le 20 septembre 1792, l'Assemblée législative laïcise l'état civil et le mariage. La citoyenneté n'est plus liée à la religion. L'histoire de la laïcité n'est pas sans crises ni affrontements. L'adoption de la constitution civile du clergé, intervention politique dans le domaine religieux, ouvre de sanglantes fractures.

Avec le Concordat de 1802 débute une période de stabilisation politique. Le rôle social et moral de la religion justifie, dans l'esprit du Concordat, que

l'Etat conduise une politique volontariste en matière de cultes. La place majoritaire de la religion catholique est consacrée mais le pluralisme des options religieuses est également pris en compte. Quatre cultes sont reconnus : catholique, luthérien, réformé, israélite. Mais l'entrée en vigueur du code civil laïcise définitivement les droits de la personne et de la société.

Ce régime se maintient tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle. Progressivement, Eglise et République s'affrontent de nouveau dans le conflit des "deux France". Les Républicains entendent soustraire la société à la tutelle de l'Eglise catholique et à son emprise sur les consciences. C'est dans cet esprit que sont adoptées les grandes lois scolaires de la III<sup>ème</sup> République. Deux modèles de laïcité s'opposent. L'un, combatif, anti-clérical, est défendu par Emile Combes ; l'autre prône la séparation mutuelle de l'Etat et des religions dans le respect de toutes les options spirituelles. Ce dernier modèle, plus libéral et tolérant, porté notamment par Aristide Briand, Jules Ferry et Jean Jaurès, l'emporte. La laïcité s'enracine alors dans nos institutions avec la grande loi républicaine du 9 décembre 1905 qui sépare les Eglises de l'Etat. Le style en est remarquablement concis : article 1er "La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes, sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public" et article 2 "La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte [...]". La dissociation de la citoyenneté et de l'appartenance religieuse est affirmée ; la religion perd sa fonction d'instance de socialisation officielle ; enfin la France cesse de se définir comme nation catholique tout en renonçant au projet d'une religion civile républicaine. Cette séparation est douloureusement ressentie par beaucoup de Français et suscite de nombreux conflits. Après l'épreuve partagée de la première guerre mondiale, la paix religieuse est rétablie avec l'accord de 1924 entre le Saint-Siège et le gouvernement français.

Dans les colonies, où la laïcité française rencontre l'Islam, la politique de la République est marquée par l'ambiguïté. En Algérie, partie intégrante de la République jusqu'en 1962, la loi de 1905 prévoit la pleine application des principes de la laïcité. Mais, par le biais de décrets d'application dérogatoires pris par le gouvernorat d'Algérie, un régime d'exception est mis en oeuvre avec un code de l'indigénat qui maintient le statut personnel musulman ou israélite. L'énonciation de principes républicains laïques et leur application dérogatoire sur un territoire donné sont révélateurs d'une contradiction propre à l'Etat colonial français. Ce processus interdit tout épanouissement de la théologie musulmane dans un environnement laïque.

Malgré ses omissions, ses coups de force et ses violences symboliques, la laïcité au XX<sup>ème</sup> siècle réussit à transformer un étendard de combat en valeur républicaine largement partagée. L'ensemble des composantes de la société se

rallie au pacte laïque. L'insertion en 1946 puis en 1958 de la laïcité parmi les principes constitutionnels consacre cet apaisement.

La loi du 31 décembre 1959 fixe les règles de fonctionnement et de financement des établissements privés sous contrat, majoritairement catholiques, dont le caractère propre est reconnu et protégé constitutionnellement.

En deux siècles, le contexte a changé. Construite au départ dans une société où dominait l'Eglise catholique, la laïcité s'est adaptée aux métamorphoses de notre pays.

Marquée par des crises violentes, elle a oscillé entre deux excès : la tentation passéiste de l'emprise des religions sur la société et la confusion de la laïcité avec un athéisme militant.

L'histoire de la laïcité n'est pas le récit d'une marche inexorable vers le progrès. Celle-ci est sortie de chacun de ces combats renouvelée. Les tensions actuelles s'inscrivent dans cette perspective. Tout en restant une valeur partagée par tous, au coeur du pacte républicain, elle n'a jamais été une construction dogmatique. Déclinée de façon empirique, attentive aux sensibilités nouvelles et aux legs de l'histoire, elle est capable aux moments cruciaux de trouver les équilibres et d'incarner les espérances de notre société.

1.2 Le sens et l'espérance de la laïcité La laïcité ne saurait se réduire à la neutralité de l'Etat. Respect, garantie, exigence, vivre ensemble en sont les principes cardinaux ; ils constituent un ensemble de droits et de devoirs pour l'Etat, les cultes et les personnes. 1.2.1 Respect de la diversité des options spirituelles et des confessions La laïcité suppose l'indépendance du pouvoir politique et des différentes options spirituelles ou religieuses. Celles-ci n'ont pas d'emprise sur l'Etat et ce dernier n'en a pas sur elles.

Dans le cadre laïque, toute intervention politique est illégitime en matière d'orientations spirituelles. L'Etat n'impose ni ne contraint ; il n'y a ni credo obligé, ni credo interdit. La laïcité implique la neutralité de l'Etat : il ne doit privilégier aucune option spirituelle ou religieuse. Se fondant sur le principe d'égalité, l'Etat laïque n'accorde de privilège public à aucun culte et ses relations avec ceux-ci sont caractérisées par la séparation juridique. La liberté de culte permet à toutes les religions l'extériorisation, l'association et la poursuite en commun de buts spirituels. Ainsi comprise, elle s'interdit toute approche anti-religieuse.

Pas plus qu'il ne défend un dogme religieux, l'Etat laïque ne promeut une conviction athée ou agnostique.

De même, le spirituel et le religieux doivent s'interdire toute emprise sur l'Etat et renoncer à leur dimension politique. La laïcité est incompatible avec toute conception de la religion qui souhaiterait régenter, au nom des principes supposés de celle-ci, le système social ou l'ordre politique.

Dans le cadre laïque, les choix spirituels ou religieux relèvent de la liberté individuelle : cela ne signifie pas pour autant que ces questions soient confinées à l'intimité de la conscience, "privatisées", et que leur soient déniées toute dimension sociale ou capacité d'expression publique. La laïcité distingue la libre expression spirituelle ou religieuse dans l'espace public, légitime et essentielle au débat démocratique, de l'emprise sur celui-ci, qui est illégitime. Les représentants des différentes options spirituelles sont fondés à intervenir à ce titre dans le débat public, comme toute composante de la société.

Les cultes et l'Etat bénéficient l'un et l'autre de cette séparation. Les premiers se recentrent sur leur mission spirituelle et y trouvent leur liberté de parole. Le second, libre de toute attache confessionnelle, appartient à tous les citoyens. 1.2.2 Garantie de la liberté de conscience Par-delà la seule neutralité de l'Etat, la loi de 1905 donne à la laïcité un contenu positif : "La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes, sous les seules réserves des restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public". En garantissant la libre expression de chacun, en procurant à tous l'éducation qui forgera l'autonomie et la liberté du jugement, l'Etat inscrit la laïcité dans la filiation des droits de l'homme. Il ne peut se contenter d'un retrait des affaires religieuses et spirituelles.

L'Etat ne saurait recouvrir d'un "voile d'ignorance" le fait spirituel ou religieux. Dans les relations avec les cultes et avec l'ensemble des familles spirituelles, il veille à ce que toutes puissent s'exprimer. Il permet ainsi aux groupes les plus faibles, les moins nombreux ou les plus récents de bénéficier de cette liberté, sous réserve des nécessités de l'ordre public. La laïcité garantit à toutes les options spirituelles ou religieuses le cadre légal propice à cette expression. Sans nier l'héritage de l'histoire, en particulier du rationalisme grec et du legs judéo-chrétien, elle leur permet de trouver leur place.

L'Etat laïque, garant de la liberté de conscience, outre la liberté de culte ou d'expression, protège l'individu ; il permet librement à tous de choisir, ou non, une option spirituelle et religieuse, d'en changer ou d'y renoncer. Il s'assure qu'aucun groupe, aucune communauté ne peut imposer à quiconque une appartenance ou une identité confessionnelle, en particulier en raison de ses origines. Il protège chacune et chacun contre toute pression, physique ou morale, exercée sous couvert de telle ou telle prescription spirituelle ou religieuse. La défense de la liberté de conscience individuelle contre tout prosélytisme vient aujourd'hui compléter les notions de séparation et de neutralité centrales dans la loi de 1905.

Cette exigence s'applique d'abord à l'école. Les élèves doivent pouvoir dans un climat de sérénité s'instruire et se construire afin d'accéder à l'auto-

nomie de jugement. L'Etat doit empêcher que leur esprit soit harcelé par la violence et les fureurs de la société : sans être une chambre stérile, l'école ne saurait devenir la chambre d'échos des passions du monde, sous peine de faillir à sa mission éducative.

Si elle se limite à une conception étroite de la neutralité par rapport à la culture religieuse ou spirituelle, l'école contribue à la méconnaissance des élèves en ce domaine et les laisse désarmés, sans outil intellectuel, face aux pressions et aux instrumentalisation des activistes politico-religieux qui prospèrent sur le terreau de cette ignorance. Remédier à ces carences est une urgence sociale. En cela, l'école doit permettre aux élèves d'exercer leur jugement sur les religions et la spiritualité en général dans la multiplicité de leurs manifestations, y compris leurs fonctions politiques, culturelles, intellectuelles et juridiques.

L'enseignement peut aider à la découverte des textes révélés des diverses traditions et à réfléchir sur leurs significations, sans s'immiscer dans l'interprétation sacrée. La laïcité crée une responsabilité à la charge de l'Etat. Favoriser l'enrichissement de la connaissance critique des religions à l'école peut permettre de doter les futurs citoyens d'une formation intellectuelle et critique. Ils peuvent ainsi exercer la liberté de pensée et de choix dans le domaine des croyances.

L'Etat laïque ne peut rester indifférent, dès lors que des troubles à l'ordre public, l'exercice de pressions, de menaces, des pratiques racistes ou discriminatoires, sous le prétexte d'arguments religieux ou spirituels, sapent les fondements de l'école.

Dans la conception française, la laïcité n'est pas un simple "garde-frontière" qui se limiterait à faire respecter la séparation entre l'Etat et les cultes, entre la politique et la sphère spirituelle ou religieuse. L'Etat permet la consolidation des valeurs communes qui fondent le lien social dans notre pays. Parmi ces valeurs, l'égalité entre l'homme et la femme, pour être une conquête récente, n'en a pas moins pris une place importante dans notre droit. Elle est un élément du pacte républicain d'aujourd'hui. L'Etat ne saurait rester passif face à toute atteinte à ce principe. Ce faisant, la laïcité ne se substitue pas à d'autres exigences spirituelles ou religieuses. Elle réitère seulement que l'Etat défend les valeurs communes de la société dont il est issu. Portée par une vision forte de la citoyenneté qui dépasse les appartenances communautaires, confessionnelles, ou ethniques, la laïcité crée à l'Etat des obligations à l'égard des citoyens.

1.2.3 Exigence partagée Le respect que garantit l'Etat aux différentes options spirituelles ou religieuses, l'absence d'intrusion du pouvoir politique, la

création d'un cadre propice à la liberté de culte, la protection des religions non-majoritaires permettent d'exiger en retour un effort. L'histoire rappelle l'effort demandé dans le passé aux cultes pour s'adapter au cadre laïque. Très réticente dans un premier temps, l'Eglise catholique craignait d'avoir tout à perdre. Sa résignation, son acceptation et finalement son adhésion au cadre laïque ont été essentiels pour l'apaisement de notre société. Il a fallu pour cela qu'Eglise catholique et Etat usent d'égards mutuels. Les Eglises protestantes ont joué un rôle moteur dans l'adoption de la loi de 1905 ; elles pouvaient pourtant craindre les contraintes liées à l'encadrement des associations culturelles. De même, la loi religieuse juive a fait l'objet de diverses adaptations à partir du Concordat pour accommoder ses préceptes religieux à la loi civile, par exemple avec la reconnaissance de l'antériorité et de la supériorité du mariage ainsi que du divorce selon la loi de l'Etat ; ce "franco-judaïsme" a permis de concilier morale juive et loi civile.

Initialement, la laïcité demande un effort d'adaptation pour toute religion. Lorsqu'elle a une visée universelle, embrasse l'au-delà comme l'ici-bas, il lui est malaisé d'accepter de séparer l'un de l'autre. De fait, la laïcité exige un effort d'interprétation pour concilier le dogme religieux et les lois qui régissent la société, ne serait-ce que pour rendre possible la vie ensemble.

L'Islam, religion la plus récemment implantée en France et qui compte de nombreux fidèles, est parfois présentée comme inconciliable avec la laïcité. Pourtant la théologie musulmane a produit, dans sa période la plus brillante, une réflexion novatrice sur le rapport entre politique et religion. Les courants les plus rationnels en son sein refusaient la confusion entre pouvoir politique et spirituel. La culture musulmane peut trouver dans son histoire les ressources lui permettant de s'accommoder d'un cadre laïque, de même que la laïcité peut permettre le plein épanouissement intellectuel de la pensée islamique à l'abri des contraintes du pouvoir.

Par-delà le statut des cultes, l'exigence laïque demande aussi à chacun un effort sur soi. Le citoyen conquiert par la laïcité la protection de sa liberté de conscience ; en contrepartie il doit respecter l'espace public que tous peuvent partager. Revendiquer la neutralité de l'Etat semble peu conciliable avec l'affichage d'un prosélytisme agressif, particulièrement dans l'espace scolaire. Accepter d'adapter l'expression publique de ses particularités confessionnelles et de mettre des bornes à l'affirmation de son identité permet la rencontre de tous dans l'espace public. C'est ce que les Québécois qualifient d' "accommodements raisonnables". L'esprit de la laïcité requiert cet équilibre des droits et des devoirs.

1.2.4 Vivre ensemble, construire un destin commun Par rapport au contexte de 1905, la société française a changé : l'emprise de l'Eglise catholique n'est plus perçue comme une menace. La laïcité se retrouve au coeur du pacte républicain en des termes nouveaux.

Notre pays a connu en un siècle une mutation radicale. Il est devenu pluriel sur le plan spirituel. Autrefois appelée "Fille aînée de l'Eglise", forte d'une tradition protestante diversifiée, la France rassemble la première communauté juive d'Europe occidentale. Au cours des dernières décennies, de nouvelles religions se sont développées. L'Islam, issu principalement de populations originaires du Maghreb, d'Afrique et du Moyen-Orient, est représenté par la communauté la plus importante de l'Union européenne ; l'orthodoxie est aussi présente ainsi que le bouddhisme. La France compte également un nombre important d'athées, d'agnostiques et de libres penseurs. En parallèle, la pratique religieuse régulière a reculé laissant place à une autonomie croissante des convictions spirituelles ou religieuses.

Ainsi la France d'aujourd'hui est-elle parmi les pays européens l'un des plus diversifiés. Cette rupture majeure dans son histoire lui donne aussi la chance de s'enrichir du libre dialogue entre ces diverses composantes.

Par ailleurs, les mentalités ont évolué. Notre philosophie politique était fondée sur la défense de l'unité du corps social. Ce souci d'uniformité l'emportait sur toute expression de la différence perçue comme menaçante. Aujourd'hui la diversité est parfois présentée sous un jour positif : le respect de droits culturels est revendiqué par certains qui les considèrent comme un aspect essentiel de leur identité. Conserver culture, croyance, mémoire – réel ou imaginaire – apparaît comme une forme de protection tout en participant à un monde mouvant d'échanges. Nier la force du sentiment communautaire serait vain. Mais l'exacerbation de l'identité culturelle ne saurait s'ériger en fanatisme de la différence, porteuse d'oppression et d'exclusion. Chacun doit pouvoir, dans une société laïque, prendre de la distance par rapport à la tradition. Il n'y a là aucun reniement de soi mais un mouvement individuel de liberté permettant de se définir par rapport à ses références culturelles ou spirituelles sans y être assujéti. De ce point de vue, le danger est double. La dérive du sentiment communautaire vers un communautarisme figé menace de fragmentation nos sociétés contemporaines. A l'inverse nier toute diversité ou pluralité en réaffirmant de façon incantatoire un pacte républicain désincarné serait illusoire. La laïcité d'aujourd'hui est mise au défi de forger l'unité tout en respectant la diversité de la société.

Le cadre laïque peut être le lieu de conciliation de cette double exigence. Il doit se donner les moyens de faire coexister sur un même territoire des individus qui ne partagent pas les mêmes convictions, au lieu de les juxtaposer

en une mosaïque de communautés fermées sur elles-mêmes et mutuellement exclusives. Elle est un moyen de faire coexister des individus qui ne partagent pas forcément les mêmes convictions.

En ce sens, la laïcité peut être le levain de l'intégration de tous dans la société: elle équilibre reconnaissance du droit à une identité propre et effort nécessaire pour tisser les convictions individuelles avec le lien social. L'apprentissage de la citoyenneté dans notre société à cultures et origines diverses suppose qu'on apprenne à vivre ensemble. En articulant unité nationale, neutralité de la République et reconnaissance de la diversité, la laïcité crée par-delà les communautés traditionnelles de chacun la communauté d'affections, cet ensemble d'images, de valeurs, de rêves et de volontés qui fondent la République.

Quand la laïcité est en crise, la société française peine à offrir un destin commun. A l'inverse rechercher les nouvelles formulations et les traductions concrètes de la laïcité contemporaine peut permettre de le forger. Deuxième partie La laïcité à la française, un principe juridique appliqué avec empirisme Pour l'essentiel la laïcité obéit à un régime juridique précis issu de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : la République est laïque et respecte toutes les croyances. De ce principe fondateur découlent de nombreuses obligations juridiques aussi bien pour les usagers que pour les services publics à commencer par l'Education nationale. Mais ce régime juridique est loin de constituer un bloc monolithique. Il est à la fois épars, car dispersé dans de nombreuses sources juridiques, et divers, car la laïcité n'a pas les mêmes contours à Paris, Strasbourg, Cayenne ou Mayotte.

2.1 Un corpus juridique épars Le corpus juridique en matière de laïcité est plus réduit que ce que l'on pourrait croire.

Depuis la Constitution de 1946, le principe de laïcité a acquis une valeur constitutionnelle.

L'article de la Constitution de 1958, reprenant l'article 1er de la Constitution de 1946, affirme ainsi que "la France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale".

La laïcité a donc été haussée au niveau le plus élevé de la hiérarchie des normes. Mais au niveau constitutionnel, le principe de laïcité n'a pas fait l'objet d'une jurisprudence du Conseil constitutionnel aussi abondante que pour la liberté de conscience et d'opinion.

De grandes lois ont marqué l'affirmation juridique du principe de laïcité. Ont déjà été mentionnées les lois scolaires du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire et du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire. Mais la grande loi est celle du 9 décembre 1905 complétée

par celle du 2 janvier 1907 sur l'exercice public des cultes. Hors de ces textes fondateurs, le corpus juridique est fait de dispositions disséminées dans divers textes de lois. Loin de constituer un ensemble bien ordonné, le régime juridique de la laïcité est plutôt un ensemble disparate de textes, édictés notamment à partir des principes fondateurs de la loi de 1905, au fur et à mesure que les questions liées à la loi de séparation émergeaient.

Dans ce puzzle éclaté, le rôle du juge, et au premier plan du Conseil d'Etat, fut de mettre de l'ordre. Dans un domaine qui "sentait la poudre", comme le disait le professeur Rivero, on lui a bien souvent demandé de jouer le rôle d'un régulateur social de la laïcité et de dégager la règle juridique à partir des dispositions constitutionnelles, des traités et conventions internationales ainsi que des normes applicables – lois, principes généraux du droit, jurisprudence.

Sur le plan du droit international, c'est la question de la liberté religieuse qui est notamment traitée par des textes tels la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 – qui d'ailleurs n'a aucune valeur juridique contraignante – la Convention pour la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adoptée sous l'égide de l'UNESCO, les deux Pactes internationaux de l'O.N.U du 19 décembre 1966 sur les droits civils et politiques, d'une part, et sur les droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part.

L'Union européenne – le débat actuel sur la mention des héritages religieux dans la Convention en témoigne bien – ne comporte pas la mention d'un principe de séparation entre le pouvoir politique et l'autorité religieuse ou spirituelle. Néanmoins, la construction politique de l'Union européenne, qui ne repose sur aucun fondement religieux, correspond en pratique aux exigences de la laïcité, même si au niveau européen on lui préfère le terme de sécularisation.

Quant à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, son article 9 protège la liberté religieuse, sans toutefois en faire un droit absolu. L'Etat peut lui apporter des limites à la triple condition que cette ingérence soit prévue par la loi, qu'elle corresponde à un but légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique. Sur le fondement de cet article 9, la Cour a été amenée à traiter de questions qui concernent la laïcité. L'approche de la Cour repose sur une reconnaissance des traditions de chaque pays, sans chercher à imposer un modèle uniforme de relations entre l'Eglise et l'Etat. Dans l'arrêt *Cha'are Shalom ve Tsedek contre France* du 27 juin 2000, la Cour a ainsi eu recours à une formule de prudence : "eu égard à la marge d'appréciation qu'il faut laisser à chaque Etat, notamment pour ce qui est de l'établissement des délicats rapports entre les Eglises et l'Etat". L'arrêt

Refah Partisi (parti de la prospérité) et autres contre Turquie du 13 février 2003 est à cet égard très représentatif. Le gouvernement turc avait interdit le Refah, parti islamique. La Cour constitutionnelle de Turquie avait estimé que le projet politique du Refah était dangereux pour les droits et libertés garantis par la Constitution turque, dont la laïcité, et qu'il avait des chances réelles de mettre en application son programme s'il accédait au pouvoir. La Cour européenne des droits de l'homme a constaté que la laïcité tenait une telle place dans la Constitution de l'Etat turc qu'elle a admis qu'avait pu être dissous le Refah, sans que la Convention européenne soit violée. Les juridictions nationales avaient donc pu prendre en considération le risque que ce parti présentait pour la démocratie.

A partir de ce raisonnement, la Cour a rendu quelques arrêts sur les questions de laïcité, dans lesquels elle affirme des exigences comparables à celles de la jurisprudence française sur des questions relatives tant aux agents publics qu'aux usagers. S'agissant des agents publics, dans l'arrêt de recevabilité Dahlab contre Suisse du 15 février 2001 relatif à une enseignante du canton de Genève qui avait subi des sanctions disciplinaires parce qu'elle refusait d'enlever le voile, la Cour de Strasbourg a rejeté la requête parce que l'interdiction de porter le foulard dans le cadre d'une activité d'enseignement primaire constituait une mesure nécessaire dans une société démocratique. Dans l'arrêt Kalaç contre Turquie du 1<sup>er</sup> juillet 1997, la Cour a également validé la sanction disciplinaire prononcée contre un militaire se livrant au prosélytisme religieux. A l'égard des usagers, la Cour a également reconnu la possibilité de limiter le plein exercice de la liberté religieuse. Dans l'arrêt Karadum contre Turquie du 3 mai 1993, la Cour, après avoir relevé l'existence d'un enseignement privé parallèle à l'enseignement public, a admis l'interdiction du port de signes religieux dans les établissements publics d'enseignement supérieur turc, en raison de la nécessité de protéger les femmes contre des pressions. Dans une décision Valsamis contre Grèce du 6 juillet 1995, elle a estimé qu'une élève ne pouvait invoquer ses convictions religieuses pour refuser de se soumettre au règlement de l'école. Cette jurisprudence montre que la liberté religieuse trouve ainsi des limites dans la confrontation avec les impératifs de la laïcité.

Cette jurisprudence montre donc que la laïcité n'est pas incompatible, en soi, avec la liberté religieuse telle que protégée par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. 2.2 Une double exigence Sur le fondement de ces textes, le principe de laïcité comporte une double exigence : la neutralité de l'Etat d'une part, la protection de la liberté de conscience d'autre part.

2.2.1 La neutralité de l'Etat La neutralité de l'Etat est la première condition de la laïcité. La France ainsi ne connaît pas de statut de culte reconnu ou non reconnu. Pour l'essentiel la neutralité de l'Etat a deux implications.

D'une part, neutralité et égalité vont de pair. Consacrée à l'article 2 de la Constitution, la laïcité impose ainsi à la République d'assurer "l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion". Les usagers doivent être traités de la même façon quelles que puissent être leurs croyances religieuses.

D'autre part, il faut que l'administration, soumise au pouvoir politique, donne non seulement toutes les garanties de la neutralité mais en présente aussi les apparences pour que l'usager ne puisse douter de sa neutralité. C'est ce que le Conseil d'Etat a appelé le devoir de stricte neutralité qui s'impose à tout agent collaborant à un service public (Conseil d'Etat 3 mai 1950 Demoiselle Jamet et l'avis contentieux du 3 mai 2000 Melle Marteaux). Autant, en-dehors du service, l'agent public est libre de manifester ses opinions et croyances sous réserve que ces manifestations n'aient pas de répercussion sur le service (Conseil d'Etat 28 avril 1958 Demoiselle Weiss), autant, dans le cadre du service, le devoir de neutralité le plus strict s'applique. Toute manifestation de convictions religieuses dans le cadre du service est interdite et le port de signe religieux l'est aussi, même lorsque les agents ne sont pas en contact avec le public. Même pour l'accès à des emplois publics, l'administration peut prendre en compte le comportement d'un candidat à l'accès au service public, s'il est tel qu'il révèle l'inaptitude à l'exercice des fonctions auxquelles ils postulent dans le plein respect des principes républicains. Sur le plan financier, l'article 2 de la loi de 1905 résume les implications de la laïcité :

"la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucune culte". Cet article a servi de fondement à une appréciation très stricte de la jurisprudence administrative sur toute forme de subventions, déguisée ou indirecte, à une organisation culturelle (Conseil d'Etat 9 octobre 1992 commune de Saint-Louis), même si le juge administratif a su ménager des exceptions.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a reconnu comme légitime l'inscription au budget communal d'une somme destinée à payer une cérémonie culturelle pour le retour des morts du front (Conseil d'Etat 6 janvier 1922 commune de Perquie).

Plus généralement, notre droit a prévu des aménagements permettant de concilier la neutralité de l'Etat avec la pratique du fait religieux. Si la loi de 1905 sépare l'Eglise de l'Etat, elle institue néanmoins des aumôneries dont les dépenses peuvent être inscrites au budget des administrations, services et établissements dont les exigences de fonctionnement risqueraient de ne pas assurer le respect de la liberté religieuse. Ainsi en est-il pour les armées, les

collèges et lycées, les prisons, les hôpitaux. Par ailleurs, afin de préserver le respect de la conscience religieuse dans le cadre d'un enseignement laïc, Jules Ferry avait prévu l'instauration d'un jour vacant en plus du dimanche pour permettre l'enseignement religieux, droit repris à l'article L. 141-3 du code de l'éducation. De même, si les cimetières sont laïcisés, la pratique a pu prendre en compte certaines traditions des cultes juifs et musulmans. Enfin, depuis la loi de 1987, les dons faits aux associations culturelles bénéficient d'un régime fiscal plus favorable, qui les assimile aux associations reconnues d'utilité publique.

Les exigences d'une neutralité absolue sont donc tempérées par les "accommodements raisonnables" permettant à chacun d'exercer sa liberté religieuse.

2.2.2 La liberté de conscience Le second pilier juridique de la laïcité est évidemment la liberté de conscience avec notamment sa déclinaison en liberté de culte. Sur le plan juridique, la laïcité n'a pas été l'instrument d'une restriction des choix spirituels au détriment des religions, mais bien l'affirmation de la liberté de conscience religieuse et philosophique de tous. Il s'agit de concilier les principes de la séparation des Eglises et de l'Etat avec la protection de la liberté d'opinion, "même religieuse", de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Pour l'essentiel le corpus juridique et surtout la jurisprudence administrative ont cherché à garantir l'exercice effectif du culte dès lors qu'il ne trouble pas l'ordre public (cf. notamment les conclusions du commissaire du gouvernement Corneille sous l'arrêt Conseil d'Etat du 10 août 1907 Baldy).

C'est d'abord le libre exercice du culte qui est protégé et garanti effectivement. Depuis la loi de 1905, les biens mobiliers et immobiliers ont été restitués à l'Etat. Il en assume donc la prise en charge financière, ce qui n'est pas négligeable s'agissant d'édifices culturels souvent assez coûteux à entretenir. En revanche, les édifices construits depuis la loi de séparation constituent des biens privés construits et entretenus par les fidèles, avec les difficultés que cela peut représenter en termes de financement. Les collectivités locales ont toutefois la possibilité d'accorder des garanties d'emprunt et des baux emphytéotiques pour le financement de la construction d'édifices culturels.

Afin de garantir l'exercice du culte, la loi de 1905 prévoyait que ces biens resteraient à la disposition d'associations culturelles qui devaient être constituées. Calvinistes, luthériens et israélites acceptèrent de mettre en place ces associations. S'agissant de l'Eglise catholique, il fallut attendre le compromis de 1924 pour que les associations diocésaines puissent être assimilées à des associations culturelles. Ces associations, culturelles ou diocésaines, sont for-

mées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte. Elles ne peuvent avoir en principe que ce seul objet. Leurs obligations sur les plans juridique et comptable sont contraignantes. Mais, en contrepartie, elles bénéficient d'une capacité juridique comparable à celle des associations reconnues d'utilité publique, ce qui leur permet notamment de recevoir des legs ou donations. On rencontre également des associations constituées uniquement sous l'empire de la loi de 1901 et assumant néanmoins l'organisation d'un culte, conformément aux dispositions de la loi du 2 janvier 1907. Elles peuvent donc assumer d'autres buts, notamment culturel, social ou philanthropique. En revanche, elles ne jouissent que d'une capacité juridique limitée et ne peuvent recevoir de legs ou donations. Ces associations de la loi 1901 sont rares pour le culte catholique ou protestant, mais plus courantes dans les autres confessions, notamment israélite, orthodoxe ou musulmane.

Pour le reste, l'exercice du culte est libre. Depuis la loi du 28 mars 1907, les fidèles se réunissent ainsi sans déclaration préalable. De même, les sonneries des cloches, autrefois conflictuelles, sont également autorisées. S'agissant des processions, le Conseil d'Etat a été amené à trancher la question des processions funèbres ; il a censuré la réglementation d'une municipalité qui avait interdit des convois funéraires au prétexte qu'ils portaient atteinte à la neutralité de la rue (Conseil d'Etat 19 février 1909 Abbé Olivier). Sur cet arrêt repose toute la jurisprudence administrative protectrice des manifestations extérieures du culte dans le respect des habitudes et des traditions locales.

Mais, comme toute liberté publique, la manifestation de la liberté de conscience peut être limitée en cas de menaces à l'ordre public. C'est l'application traditionnelle du régime des libertés publiques. Si la liberté est la règle et la mesure de police l'exception, les pouvoirs publics ont toujours la possibilité de prendre des mesures limitant, sous le contrôle de proportionnalité exercé par le juge, la manifestation de la liberté de conscience afin de prévenir des menaces de troubles à l'ordre public (Conseil d'Etat 19 mai 1933 Benjamin).

Le parallèle avec les règles en matière de droit du travail est à cet égard intéressant, car s'y retrouve un même balancement entre des exigences potentiellement contradictoires : la protection de la liberté de conscience et la volonté de fixer les limites nécessaires à la bonne exécution du contrat de travail.

Le code du travail est très protecteur des droits personnels et des libertés individuelles des salariés. Les seules restrictions aux libertés autorisées sont celles qui sont justifiées par la nature de la tâche et proportionnées au but recherché. Ainsi l'article L. 120-2 du code du travail prévoit-il que "nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché". L'article L. 122-35 du code du travail précise

qu'un règlement intérieur "ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives des restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché. Il ne peut comporter de dispositions lésant les salariés dans leur emploi ou leur travail, en raison de leur sexe, de leurs moeurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur situation de famille, de leurs origines, de leurs opinions ou confessions, de leur apparence physique, de leur patronyme, ou de leur handicap, à capacité professionnelle égale".

Par ailleurs, le code du travail prohibe les discriminations, notamment en raison des convictions religieuses. L'article L. 122-45 du code du travail indique qu'" aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de son origine, de son sexe, de ses moeurs, de son orientation sexuelle, de son âge, de sa situation de famille, de ses caractéristiques génétiques, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales ou mutualistes, de ses convictions religieuses, de son apparence physique, de son patronyme ou, sauf inaptitude constatée par le médecin du travail dans le cadre du titre IV du livre II du présent code, en raison de son état de santé ou de son handicap ".

Pour autant, le juge judiciaire a été amené à nuancer ces principes afin de les concilier avec le respect du contrat de travail et de son exécution. La jurisprudence a ainsi illustré ce conflit possible entre vie professionnelle et personnelle, soit lorsqu'un employeur juge le comportement ou l'attitude du salarié comme constitutifs d'une faute justifiant un licenciement, soit quand un salarié estime qu'il est en droit de faire prévaloir sur le droit positif certaines de ses convictions. En principe, le comportement du salarié dans sa vie personnelle, hors du temps de travail et hors du lieu de travail, ne peut être retenu contre lui par son employeur. Pendant le temps de travail, le salarié est, en revanche, soumis à la pleine autorité de l'employeur. Même s'il conserve évidemment des droits et libertés qui relèvent de sa vie personnelle, et auxquels l'employeur ne peut porter atteinte sans raison et de manière disproportionnée (Cour de cassation, chambre sociale, 18 février 1998), ses revendications doivent être conciliées avec les obligations contractuelles et l'organisation du travail. Un salarié ne peut ainsi exiger de son employeur le respect de la manifestation de ses convictions religieuses, en l'absence de mention du fait religieux dans

le contrat de travail, qu'il s'agisse pour lui de demander le remboursement d'indemnités correspondant à des repas de midi fournis gratuitement par l'employeur, et qu'il s'est abstenu de prendre pour des raisons religieuses (Cour de cassation, chambre sociale, 16 février 1994), de refuser d'exécuter son travail d'employé à un rayon boucherie du fait qu'il est conduit à manipuler de la viande de porc (Cour de cassation, chambre sociale, 24 mars 1998), ou de refuser, pour des motifs religieux, de subir une visite médicale réglementaire (Cour de cassation, chambre sociale, 29 mai 1986). S'agissant du port du voile, les seuls arrêts émanent des arrêts de juridictions de première instance ou d'appel. Il a été ainsi jugé que le refus d'une salariée, vendeuse dans un centre commercial ouvert à un large public, de renoncer au port d'un voile ostentatoire, à défaut d'un simple bonnet, est une cause réelle et sérieuse de licenciement (Cour d'appel de Paris, 18<sup>ème</sup> chambre, 16 mars 2001, Mme Charni contre SA Hamon). Inversement, en l'absence de toute justification valable à l'interdiction du port du voile, et alors que la salariée avait été recrutée en portant ce même voile, le licenciement de la salariée a été annulé comme étant discriminatoire, au sens de l'article L. 122-45 du code du travail (conseil des prud'hommes 17 décembre 2002 Tahri contre Téléperformance France).

L'orientation est donc essentiellement celle d'une approche au cas par cas. Pour l'essentiel, le juge judiciaire, s'il reconnaît les droits qu'offre le respect de la liberté de conscience, veille à ce que ces exigences soient conciliables avec la bonne exécution du contrat de travail.

2.2.3 Les points de tension La difficulté de la traduction juridique du principe de laïcité s'explique par la tension entre ces deux pôles nullement incompatibles mais potentiellement contradictoires, la neutralité de l'Etat laïque et la liberté religieuse. L'articulation est délicate quand les bénéficiaires du service public ou les agents publics sont confrontés à des situations susceptibles d'affecter leurs convictions religieuses. C'est plus particulièrement le cas dans des univers clos, où la vie en commun peut jouer un rôle important. La tension est alors forte entre les exigences d'un service public supposé rester neutre et la volonté de chacun d'affirmer en toute liberté ses convictions spirituelles.

Un exemple intéressant est celui de l'armée. L'article 7 du statut des militaires pose comme principe la liberté d'opinion des militaires. Mais cette liberté ne peut s'exprimer qu'en dehors du service. Dès lors que cette condition est respectée, la protection de la liberté de conscience est assurée, y compris dans l'enceinte militaire. Le système des aumôneries militaires permet ainsi de faciliter la liberté religieuse. Mais en revanche, dans le cadre du service, c'est le devoir de neutralité le plus absolu qui s'applique. Dans les prisons, l'articulation de ces exigences est encadrée par le code de procédure pénale.

L'assistance spirituelle des détenus est prévue. Le ministre de la justice nomme les aumôniers des différents cultes après consultation de l'autorité religieuse compétente. Ceux-ci ont pour mission d'apporter régulièrement des secours aux détenus et de célébrer des offices.

Les prisonniers, dès leur arrivée dans un établissement, sont avisés de cette possibilité. Cela étant, les besoins du maintien de l'ordre public très strict justifient que soit soumise à un contrôle étroit l'affirmation de la liberté personnelle, à travers le règlement intérieur et la sanction de toutes fautes disciplinaires.

En matière de service public hospitalier, la nature des atteintes potentielles est différente. Une grande partie des usagers n'est pas appelée à vivre durablement à l'hôpital et, en tout état de cause, la vie collective reste réduite. Il peut y avoir des difficultés liées à l'affirmation des convictions religieuses dans le cadre d'un service public supposé rester neutre. Mais les principaux problèmes concernent en réalité l'organisation du service : la prise en compte de revendications liées à des prescriptions religieuses ne peut aller jusqu'à affecter les missions du service public.

Dans l'enceinte scolaire, les problèmes se posent avec une réelle acuité. Dans un milieu partiellement clos, les élèves, pris en charge sur une longue durée, doivent apprendre et vivre ensemble, dans une situation où ils sont encore fragiles, sujets aux influences et aux pressions extérieures. Le fonctionnement de l'école doit leur permettre d'acquérir les outils intellectuels destinés à assurer à terme leur indépendance critique. Réserver une place à l'expression des convictions spirituelles et religieuses ne va donc pas de soi.

L'existence d'un enseignement confessionnel sous contrat d'association avec l'Etat permet ainsi que s'affirme pleinement la liberté religieuse avec la prise en compte du caractère propre d'une religion. La liberté d'enseignement est considérée, en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République, comme un principe à valeur constitutionnelle. Dans ce cadre, il est évident qu'aucune disposition juridique ne s'oppose à la création d'écoles musulmanes. Les rapports entre l'Etat et les établissements privés d'enseignement, dont le caractère propre est également protégé, sont fixés par la loi Debré du 31 décembre 1959. En contrepartie d'aides financières – salaires des enseignants et frais de fonctionnement – les établissements privés doivent adopter les programmes de l'enseignement public et accueillir "tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyance" "dans le respect total de la liberté de conscience". La prise en charge de l'entretien des locaux privés par des fonds publics est possible, dans la limite des 10 % permis par la loi Falloux.

Dans l'enceinte scolaire, à l'exception des établissements d'enseignement privé, la conciliation entre liberté de conscience et exigences de la neutralité du

service public est délicate. L'affaire du voile, avec sa dimension médiatique, en a été le symbole. Lorsque la question fait surface pour la première fois en 1989, le pouvoir politique, face à un déchaînement de passions, préfère saisir le Conseil d'Etat. Le gouvernement avait seulement demandé au Conseil d'Etat de dire l'état du droit à une époque donnée. De plus, le contexte était sensiblement différent de celui que l'on connaît aujourd'hui. Les revendications communautaires et les craintes de mises en cause du service public restaient limitées. Il est à cet égard révélateur de noter que la saisine du Conseil d'Etat ne mentionnait pas la question des discriminations entre les hommes et les femmes. L'évolution des termes du débat en quinze ans permet de mesurer la montée en puissance du problème.

L'assemblée générale du Conseil d'Etat a rendu son avis le 27 novembre 1989. Il a fallu articuler, d'une part, les règles internationales et nationales protégeant la liberté de conscience et, d'autre part, le principe constitutionnel de laïcité de l'Etat. Dans cet ensemble se dégageait notamment la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 qui consacre à son article 10 de façon très large la liberté d'expression des élèves. Le Conseil d'Etat n'a donc pu que constater l'affirmation d'un droit, reconnu par le législateur, à l'expression des élèves dans l'établissement public. L'avis énonce que le principe de laïcité impose que "l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves". Le Conseil d'Etat reconnaît sur ce fondement le principe de la liberté des élèves de porter des signes religieux dans l'enceinte scolaire. Mais il a néanmoins entendu encadrer ce droit légalement reconnu à l'expression par les exigences inhérentes au fonctionnement du service public. Il a cherché ainsi à préserver le service de toute remise en cause en conciliant droit à l'expression reconnu par la loi et respect des exigences du service public. Le Conseil d'Etat a ainsi posé quatre blocs d'obligations :

- 1) Sont prohibés les actes de pression, de provocation, de prosélytisme, ou de propagande ;
- 2) sont rejetés les comportements pouvant porter atteinte à la dignité, au pluralisme ou à la liberté de l'élève ou de tout membre de la communauté éducative ainsi que ceux compromettant leur santé et leur sécurité ;
- 3) sont exclus toute perturbation du déroulement des activités d'enseignement, du rôle éducatif des enseignants et tout trouble apporté à l'ordre dans l'établissement ou au fonctionnement normal du service ;
- 4) les missions dévolues au service public de l'éducation ne peuvent être affectées par les comportements des élèves et notamment le contenu des programmes et l'obligation d'assiduité.

Globalement, les signes religieux ne sont donc pas en soi prohibés mais ils peuvent l'être s'ils revêtent un caractère ostentatoire ou revendicatif. Le

Conseil d'Etat ne pouvait donc inviter qu'à une appréciation au cas par cas sous le contrôle du juge.

La jurisprudence ultérieure est dans le prolongement de l'avis. Elle a été marquée par la difficulté qu'a eu l'administration de l'Education nationale à faire comprendre ces règles de droit au niveau des rectorats. Cela s'est traduit par de nombreuses annulations qui ont mal reflété les exigences au fond du juge. C'est ainsi que le juge a dû sanctionner de nombreux règlements qui interdisaient a priori le port de tout signe religieux (voir par exemple Conseil d'Etat 2 novembre 1992 Kherouaa). Ces annulations ont été d'autant plus mal perçues que sur le fond les sanctions auraient pu être justifiées par des manquements aux obligations d'assiduité, de continuité ou d'ordre public.

Cela étant, ces annulations ne doivent pas cacher la sévérité du juge dans d'autres occasions. C'est ainsi qu'un manquement à la règle d'assiduité n'est toléré que s'il reste compatible avec l'accomplissement des tâches inhérentes aux études et avec le respect de l'ordre public au sein de l'établissement (Conseil d'Etat 14 avril 1995 Koen et Consistoire central des israélites de France). Le refus d'assister à certains cours, comme le cours d'éducation physique et sportive, n'est pas accepté (Conseil d'Etat 27 novembre 1996 Atouff et à la même date Wissaadane). Il est possible de demander à une élève d'ôter son voile pendant un cours d'éducation sportive, pour assurer le bon déroulement du cours (Conseil d'Etat 10 mars 1995 époux Aoukili). Enfin toute manifestation religieuse au sein d'un établissement est sévèrement sanctionnée et constitue un trouble grave au fonctionnement de l'établissement (Conseil d'Etat 27 novembre 1996 Ligue islamique du Nord). Cette jurisprudence est donc loin d'être laxiste, contrairement à l'image qu'ont pu donner quelques arrêts fortement médiatisés annulant des règlements intérieurs ou de mesures d'exclusion.

Quels que soient les commentaires dont il a fait l'objet, il faut au moins reconnaître à l'avis du Conseil d'Etat le mérite d'avoir permis de faire face pendant quinze ans à une situation explosive que le législateur n'avait pas voulu traiter.

Cette jurisprudence s'est cependant heurtée à trois difficultés. En premier lieu, l'adoption d'une démarche au cas par cas supposait la possibilité pour les chefs d'établissement de prendre des responsabilités ; mais ils se trouvaient souvent isolés dans un environnement difficile. En deuxième lieu, le juge n'a pas cru pouvoir entrer dans l'interprétation du sens des signes religieux ; il s'agit là d'une limite inhérente à l'intervention du juge ; il lui a semblé impossible d'entrer dans l'interprétation donnée par une religion à tel ou tel signe. Par conséquent, il n'a pu appréhender les discriminations entre l'homme et la femme contraires à un principe fondamental de la République que pouvait

revêtir le port du voile par certaines jeunes filles. Enfin, en troisième lieu, la jurisprudence a prohibé les signes ostentatoires en soi vecteurs de prosélytisme ; mais, en pratique, les chefs d'établissement ont été dans l'impossibilité de tracer la frontière entre le signe ostentatoire illicite et le signe non-ostentatoire licite. 2.3 Une tendance européenne La laïcité est-elle une particularité hexagonale ? La France est le seul pays européen à avoir explicitement consacré la laïcité dans sa Constitution. Le même terme apparaît incidemment dans la Loi fondamentale allemande dont l'article 7 mentionne les écoles "laïques" ; mais le texte lui-même n'a pas de fondements laïques. En effet, il est proclamé en référence à Dieu : "le peuple allemand (...) responsable devant Dieu et devant les hommes".

S'agissant des relations entre l'Etat et les Eglises, trois modèles peuvent être distingués parmi les pays de l'Union européenne.

Le premier, le plus éloigné de l'approche française, correspond aux pays reconnaissant une religion d'Etat. En Angleterre, la Reine, "Supreme Governor", désigne l'Archevêque de l'Eglise anglicane. La Grèce mentionne dans son Préambule la "Sainte Trinité, consubstantielle et indivisible" et consacre l'Eglise grecque-orthodoxe comme religion d'Etat.

En Finlande, protestantisme luthérien et Eglise orthodoxe sont des auxiliaires de l'état-civil.

Au Danemark, l'Eglise protestante luthérienne reçoit des subventions publiques pour ses activités d'état-civil, de santé et d'enseignement.

Le deuxième modèle combine la séparation des Eglises et de l'Etat avec un statut officiel accordé à certaines religions. En Allemagne, les religions reconnues ont le droit de dispenser un enseignement religieux dans les écoles ; elles perçoivent une part de l'impôt sur le revenu, le Kirchensteuer. Le système autrichien suit la même inspiration. Au Luxembourg, sur le fondement juridique du Concordat napoléonien, les quatre religions, catholique, protestante, orthodoxe et juive sont reconnues.

Le troisième modèle aujourd'hui dominant dans l'Union européenne correspond à un régime de séparation simple entre les Eglises et l'Etat. Avant la France, les Pays-Bas, dès 1795, mettent fin au monopole de l'Eglise réformée. Le régime de séparation, institué en 1798, a été décliné dans les domaines de l'éducation – avec un financement égal pour l'enseignement public et confessionnel – de la santé et des affaires sociales. Il repose sur quatre principes comparables à ceux de la France : l'Etat ne s'immisce pas dans le contenu du dogme religieux ; il ne s'occupe pas de l'organisation des religions ; il traite également religions et philosophies humanistes ; il n'y a ni religions établies ni religions prohibées. Le Portugal a modifié en 1971 le Concordat de 1940, qui reste applicable à la seule Eglise catholique, et a adopté en 2001 une loi sur

la liberté religieuse qui étend à toutes les confessions les avantages jusque là réservés à celle-ci : exemptions fiscales, rôle d'enregistrement des naissances et des mariages, aumôneries ... L'Espagne a connu une évolution comparable ; la Constitution de 1978 d'abord, puis la loi sur la liberté religieuse de 1980 réglementent la séparation du pouvoir politique et des Eglises. En 2000, la Suède met fin au statut d'Eglise d'Etat dont bénéficiait l'Eglise luthérienne.

Une tendance au rapprochement des régimes européens s'esquisse dans le sens d'une séparation entre les Eglises et l'Etat. En revanche, la différence s'accroît entre une Europe marquée par une sécularisation croissante – ce qui ne signifie pas nécessairement un déclin des religions – et les Etats-Unis, où la religion imprègne la société en profondeur.

Au-delà des aspects juridiques, les pays européens connaissent en réalité les mêmes types de mutations liées à la sédentarisation sur leur sol de populations immigrées confessant des religions jusqu'alors non représentées. La France, en raison de l'importance et de l'ancienneté des courants migratoires, y a été confrontée la première. Le Royaume-Uni et l'Allemagne ont suivi. L'Italie, qui favorise les négociations bilatérales entre l'Etat et les Eglises et se heurte à l'absence d'interlocuteur représentatif de l'Islam, suit avec intérêt la création d'un Conseil français du culte musulman.

Chaque Etat aborde ce défi nouveau avec la tradition qui est la sienne. Les revendications religieuses sont diverses en fonction des cultures de chaque population immigrée. La plupart des pays européens avaient opté pour une logique communautaire.

Mais, face à la montée des tensions, la tendance s'inverse aujourd'hui et revient vers une politique d'intégration plus volontariste.

En Allemagne, où les guerres de religion ont été violentes, la liberté religieuse – *Glaubensfreiheit* – est centrale et toute emprise du pouvoir politique exclue. Ces questions relèvent de la compétence des Länder et non du pouvoir fédéral. Depuis les dix dernières années, les difficultés se sont multipliées, notamment à l'école. En Bavière, depuis un arrêt de 1995 rendu par la cour constitutionnelle, le *Bundesverfassungsgericht*, les crucifix peuvent être retirés des salles de classe à la demande d'un élève. Plus récemment, des institutrices ont revendiqué le droit d'enseigner en portant le voile. L'arrêt *Ludin* rendu le 24 septembre 2003 par le *Bundesverfassungsgericht* a reconnu implicitement la possibilité d'interdire, par la loi, le port par des enseignants de signes religieux. Les Länder de Bavière et de Bade-Wurtemberg s'approprient à adopter une loi en ce sens interdisant uniquement le port du voile islamique par des enseignantes. Enfin, des représentants de la communauté musulmane ont réclamé la possibilité de dispenser, comme les autres confessions, des cours de religion à l'école. Le mouvement du *Milli Görü* assure des enseignements de

ce type depuis plusieurs années malgré l'opposition de l'organisation officielle de l'Islam turc représenté par le DITIB.

Cette évolution se heurte à deux obstacles : la formation des maîtres et l'absence d'interlocuteur représentatif de l'Islam.

Progressivement le débat se déplace aujourd'hui vers le monde du travail. Des arrêts récents du Bundesarbeitsgericht ont porté sur le droit d'un chauffeur routier sikh de se coiffer durant ses heures de travail d'un turban ou sur le licenciement d'une salariée, travaillant dans le rayon parfumerie d'un grand magasin, qui refusait d'enlever le voile. Les solutions sont allées dans le sens d'une conciliation entre protection de l'expression des convictions religieuses et respect du contrat de travail. Dans les services publics, des revendications communautaires sont exprimées comme la mise en place de créneaux non mixtes pour l'accès aux piscines.

Le déplacement de la commission à Berlin a permis de mesurer que l'Allemagne était confrontée à la difficulté de concilier deux exigences : le souhait d'accorder les mêmes droits à l'Islam qu'aux autres religions et la crainte d'ouvrir des espaces d'influence à une aile militante qui ne conçoit pas seulement l'Islam comme une religion mais comme un projet politique global.

Les Pays-Bas, notamment à partir des années 1960, sont allés très loin sur la voie du communautarisme. Toute l'organisation sociale néerlandaise est structurée autour de "piliers", auxquels sont rattachés les individus, notamment en fonction de leur appartenance religieuse ou spirituelle. A chacun de ces piliers correspond une organisation propre avec ses hôpitaux, écoles, clubs sportifs, journaux, syndicats ... Les populations immigrées ont été coulées dans ce moule en encourageant les organisations communautaires. Aujourd'hui, la situation de l'intégration aux Pays-Bas est jugée préoccupante par le gouvernement lui-même à l'issue de plusieurs rapports d'évaluation. Certains chercheurs, comme Herman Philipse, ont parlé d'une tribalisation des Pays-Bas – tribalisering van Nederland. Les populations se regroupent par quartiers communautaires. Les élèves originaires de l'immigration se retrouvent dans les mêmes établissements qualifiés d'"écoles noires". Cette communautarisation de l'urbanisme inquiète dans un pays où la concentration de la population fait de la maîtrise de l'espace un enjeu politique essentiel. La langue néerlandaise n'est pas maîtrisée. Le brassage entre communautés est très limité, ce que révèle le pourcentage extrêmement élevé de mariages endogames. Cette situation nourrit des tensions raciales, confessionnelles, un regain d'antisémitisme et une exacerbation des tentations extrémistes révélées par le phénomène Pim Fortuyn.

Lors du déplacement aux Pays-Bas, la commission a entendu des membres du gouvernement qui ont souligné leur volonté d'abandonner la politique

menée jusque là. Ils se sont montrés inquiets en constatant que les deuxième voire troisième générations sont tentées par l'islamisme, contrairement à leurs parents. Rompant avec le multiculturalisme, le gouvernement néerlandais désire désormais mener une politique volontaire d'intégration – *Integratiesbeleid* – dite de “citoyenneté partagée”, stipulant que les nouveaux immigrants adhèrent aux “valeurs fondatrices de la société néerlandaise”.

La France n'est pas seule à connaître cette conjonction difficile entre deux phénomènes simultanés : la panne de l'intégration sociale et la mutation du paysage religieux ou spirituel. Au-delà du mot laïcité, le problème est commun à l'ensemble de l'Europe : faire leur place à de nouvelles religions, gérer une société diverse, lutter contre les discriminations, promouvoir l'intégration et combattre les tendances politico-religieuses extrémistes porteuses de projets communautaristes. En France, pareils défis sont à la mesure d'une population immigrée ancienne, importante et constitutive depuis des décennies de la richesse de notre société. Notre pays n'est pas dénué d'atouts : il ne s'est pas engagé sur la voie d'un communautarisme poussé à l'extrême ; les personnes issues de l'immigration maîtrisent généralement la langue française ; enfin la force de notre identité culturelle française peut favoriser le creuset de l'intégration. La laïcité est le produit d'une alchimie entre une histoire, une philosophie politique et une éthique personnelle. Elle repose sur un équilibre de droits et d'exigences. Le principe laïque est conçu comme la garantie de l'autonomie et la liberté de chacun de choisir d'être lui-même.

Il suppose une attitude intellectuelle dynamique à l'opposé de la posture paresseuse de la simple neutralité. C'est un problème qui va au-delà de la question spirituelle et religieuse pour concerner la société dans toutes ses composantes. La laïcité touche ainsi à l'identité nationale, à la cohésion du corps social, à l'égalité entre l'homme et la femme, à l'éducation, etc. Après un siècle de pratiques et de transformations de la société, le principe laïque est loin d'être devenu obsolète mais il a besoin d'être éclairé et vivifié dans un contexte radicalement différent.

En 1905, la loi de séparation a été conçue essentiellement par rapport à l'Église catholique. Le temps de la laïcité de combat est dépassé, laissant la place à une laïcité apaisée, reconnaissant l'importance des options religieuses et spirituelles, attentive également à délimiter l'espace public partagé. En un siècle, sous l'effet de l'immigration, la société française est devenue diverse, notamment dans le domaine spirituel ou religieux. Il faut ménager une place à de nouvelles religions tout en réussissant l'intégration. Les défis ont changé de nature et les enjeux sont sans doute devenus en même temps plus difficiles à relever : comment concilier une unité et le respect de la diversité ? Cet enjeu est celui d'une société marquée par la volonté de voir reconnaître les options

individuelles. La laïcité, qui est aussi une façon de structurer le vivre-ensemble, prend une nouvelle actualité. Pour répondre à ces défis, la laïcité ne doit pas être sur la défensive ; elle ne peut se décliner sur le mode de la forteresse assiégée. Pour affirmer dans ce contexte l'existence de valeurs communes, il faut une laïcité ouverte et dynamique, capable de constituer un modèle attractif et fédérateur. Elle doit permettre de dessiner harmonieusement la place du citoyen et d'un espace public partagé.

La laïcité n'est pas qu'une règle du jeu institutionnel, c'est une valeur fondatrice du pacte républicain, la possibilité de concilier un vivre ensemble et le pluralisme, la diversité. Troisième partie Le défi de la laïcité Entre juillet et décembre 2003, la commission a conduit 'une centaine d'auditions publiques et une quarantaine d'auditions à huis clos. Elle a fait le choix d'entendre aussi bien des responsables politiques, religieux, syndicaux, administratifs, associatifs que des élus locaux, chefs d'entreprise, chefs d'établissements, professeurs, directeurs d'hôpital ou de prison, infirmières. Un débat public a été organisé avec 220 élèves de lycées franciliens et français à l'étranger qui avaient préalablement travaillé sur la laïcité. La commission s'est aussi déplacée dans plusieurs pays européens pour confronter l'expérience française à celle de nos partenaires. Elle a, enfin, reçu plusieurs centaines de contributions écrites. A travers ses six mois d'existence, elle a eu le souci d'entendre l'éventail le plus large des opinions qui se sont exprimées dans ce débat.

Le diagnostic qui suit est le fruit de cette recherche conduite en commun par les vingt membres de la commission, eux-mêmes représentants de sensibilités et champs d'expertises les plus larges. Il témoigne du défi auquel la laïcité est aujourd'hui confrontée.

Face à une nouvelle donne sociale et spirituelle, celle-ci a su répondre par l'affirmation du principe d'égalité sur lequel elle est fondée. Mais de nombreuses questions non résolues la mettent aujourd'hui en danger, comme d'autres valeurs fondatrices du pacte social. 3.1 De l'égalité juridique vers l'égalité pratique : quelques progrès Face à la nouvelle diversité spirituelle et religieuse, la pratique de la laïcité a commencé à s'adapter. L'objectif prioritaire d'égalité entre toutes les options représente un processus de longue durée, encore inachevé.

3.1.1 Mieux prendre en compte toutes les convictions spirituelles ou religieuses La laïcité est une pratique vivante. Les pouvoirs publics ont su prendre en compte, dans certains domaines, les préoccupations et les besoins nouvellement exprimés en matière spirituelle ou religieuse. Il y a quinze ans, l'essentiel des revendications portait sur la création de nouveaux lieux de culte, mosquées, synagogues ou pagodes. Aujourd'hui, elles s'étendent à d'autres

domaines : aménagement des menus de la restauration collective, respect des exigences liées aux principales fêtes religieuses, ou enseignement du fait religieux. Des réponses y ont été apportées en appliquant la loi du 9 décembre 1905 ou, lorsqu'elle n'est pas concernée, en recherchant des "accommodements raisonnables".

Les municipalités mettent ainsi moins d'obstacles qu'autrefois à l'édification de nouveaux lieux de culte. Les autorisations d'urbanisme sont plus facilement accordées. Des collectivités territoriales ont encouragé la construction d'édifices culturels en mettant à disposition des terrains communaux dans le cadre de baux emphytéotiques ou en accordant des garanties d'emprunt. Les pratiques ne convergent toutefois pas en ce domaine. Il est en tout cas clair que l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, s'il prohibe le financement public des édifices de culte, n'implique nullement que leur création soit entravée.

De même, les pouvoirs publics veillent à prendre en compte les exigences liées à l'organisation des grandes fêtes religieuses. Des locaux communaux sont mis à la disposition d'organisations communautaires à l'occasion de ces célébrations, comme celles de l'Aïd-el-Kebir ou du Kippour, pour pallier l'insuffisante capacité d'accueil des lieux de culte existants.

Le calendrier de toutes les fêtes religieuses est diffusé chaque année à l'ensemble des administrations et des autorisations d'absence peuvent être accordées à cette occasion. Enfin, l'abattage rituel commence à être mieux assuré. Les administrations prennent en considération, davantage que par le passé, les interdits alimentaires liés aux convictions religieuses. Les responsables des cantines dans les écoles, les hôpitaux et les prisons veillent à proposer, dans la mesure du possible, des menus diversifiés.

Enfin, l'enseignement du fait religieux, comme de l'ensemble des humanités, n'est pas absent des apprentissages scolaires selon les nouvelles orientations des programmes de français et d'histoire, pour les classes de 6ème, 5ème, 2nde et 1ère. Il faut par ailleurs rappeler que, depuis la IIIème République, les grandes questions relatives aux religions antiques, médiévales et modernes ont toujours figuré dans les programmes.

### 3.1.2 Poursuivre les améliorations

La mise en oeuvre du principe de laïcité n'a pas encore permis de combler des déficits d'égalité entre les croyants ou entre ceux-ci et les athées.

#### 3.1.2.1 Dans l'expression des pensées

Certains parents sont contraints d'inscrire leurs enfants dans des écoles confessionnelles, compte tenu de l'absence d'école publique dans leur commune. Comparés aux Eglises, les courants se rattachant à la libre-pensée et à la philosophie rationaliste ne disposent

pas d'un égal accès aux émissions de télévision du service public, contrairement à ce qui se fait dans d'autres pays européens.

3.1.2.2 Dans l'exercice des convictions personnelles Même lorsque l'absence est compatible avec le fonctionnement normal du service, il est parfois difficile de prendre un jour de congé pour Kippour, l'Aïd-el-Kebir ou à l'occasion d'autres fêtes religieuses. De même, il arrive que des contrôles soient encore organisés à l'école les jours de grandes fêtes religieuses, privant ceux qui ont été autorisés à s'absenter de la possibilité d'y participer.

Il n'y a suffisamment d'aumôniers musulmans ni dans les prisons, ni dans les hôpitaux ; il y en a ni dans l'armée, ni dans les établissements scolaires. Il est vrai qu'en l'absence de structures de représentation de l'Islam l'administration n'avait pas d'interlocuteur pour lui proposer des aumôniers musulmans.

3.1.2.3 Dans le respect des rites mortuaires La toilette funéraire des morts, par exemple dans les hôpitaux, ne peut pas être toujours assurée dans le respect des règles religieuses, même lorsque celles-ci sont compatibles avec les nécessités de l'ordre public et les contraintes de service. Enfin, il est parfois impossible d'enterrer les morts conformément aux diverses traditions religieuses et dans le respect des lois de la République.

3.2 Services publics et monde du travail : des atteintes préoccupantes Des difficultés inédites et de plus en plus nombreuses ont surgi. Elles témoignent que l'exigence laïque, dans les services publics, notamment à l'école, et dans le monde du travail, est affaiblie par des revendications tendant à faire prévaloir des convictions communautaires sur les règles générales. Le principe de laïcité est aujourd'hui mis à mal dans des secteurs plus nombreux qu'il ne paraître. La commission est consciente que les difficultés rencontrées sont aujourd'hui encore minoritaires. Mais elles sont réelles, fortes et annonciatrices de dysfonctionnements, d'autant plus que la diffusion récente et rapide de ces phénomènes est préoccupante. Ces difficultés affectent d'abord les services publics, où elles laissent les agents désarmés. Elles n'épargnent plus le monde du travail.

3.2.1 Des services publics niés dans leur principe et entravés dans leur fonctionnement Des services publics sont, au nom des convictions religieuses de certains de leurs usagers, quelquefois de leurs agents, niés dans leur principe et entravés dans leur fonctionnement. En effet, les revendications auxquelles ils doivent faire face mettent en cause l'égalité et la continuité qui les fondent. Si la République n'est pas à même de restaurer leur fonctionnement

normal, c'est donc l'avenir même de ces services publics qui est en jeu. Peu de secteurs de l'action publique sont épargnés par cette évolution. Les dysfonctionnements, loin de se limiter à l'école, touchent aussi hôpitaux, prisons, palais de justice, équipements publics ou services administratifs.

3.2.1.1 A l'école A l'école, le port d'un signe religieux ostensible – grande croix, kippa ou voile – suffit déjà à troubler la quiétude de la vie scolaire. Mais les difficultés rencontrées vont au-delà de cette question excessivement médiatisée.

En effet, le cours normal de la scolarité est aussi altéré par des demandes d'absences systématiques un jour de la semaine, ou d'interruption de cours et d'examens pour un motif de prière ou de jeûne. Des comportements contestant l'enseignement de pans entiers du programme d'histoire ou de sciences et vie de la terre désorganisent l'apprentissage de ces disciplines. Certaines jeunes filles recourent à des certificats médicaux injustifiés pour être dispensées des cours d'éducation physique et sportive. Des épreuves d'examen sont troublées par le refus d'élèves de sexe féminin de se soumettre aux contrôles d'identité ou d'être entendues par un examinateur masculin. Des enseignants ou des chefs d'établissement, au seul motif que ce sont des femmes, voient leur autorité contestée par des élèves ou leurs parents.

L'accès de tous à l'école est fragilisé par des cas de déscolarisation pour des motifs religieux. Des recours à l'enseignement par correspondance ont été signalés. En outre, certaines écoles privées sous contrat n'accueillent que les élèves qui peuvent justifier de leur appartenance à la religion propre à l'établissement ; elles n'enseignent pas, par ailleurs, les parties du programme qui ne leur paraissent pas conformes à certains aspects de leur vision du monde.

Toutes ces attitudes sont illégales. Même si elles ne sont le fait que d'une minorité activiste, elles portent gravement atteinte aux principes qui régissent le service public. Celui-ci est mis à mal dans son fondement même. Ces comportements peuvent susciter des réactions en retour. Il a été ainsi rapporté à la commission que des enseignants ont protesté contre la présence, dans l'école ou dans l'encadrement d'une "sortie scolaire", de mères d'élèves au seul motif qu'elles portaient un voile. 3.2.1.2 A l'hôpital L'hôpital n'est plus épargné par ce type de remises en cause. Il avait déjà été confronté à certains interdits religieux, tels que l'opposition à des transfusions par des témoins de Jéhovah. Plus récemment se sont multipliés les refus, par des maris ou des pères, pour des motifs religieux, de voir leurs épouses ou leurs filles soignées ou accouchées par des médecins de sexe masculin. Des femmes ont ainsi été privées de péridurale. Des soignants ont été récusés au prétexte de leur confession supposée. Plus généralement, certaines préoccupations religieuses des patients peuvent perturber

le fonctionnement de l'hôpital : des couloirs sont transformés en lieux privés de prière ; des cantines parallèles aux cantines hospitalières sont organisées pour servir une nourriture traditionnelle, au mépris des règles sanitaires.

Là encore, les fondements du service public sont directement affectés : principes d'égalité, de continuité, respect des règlements sanitaires et des exigences de santé.

3.2.1.3 Dans le secteur de la justice Dans les prisons, un grand nombre de difficultés sont apparues. La loi du 9 décembre 1905 et le code de procédure pénale encadrent, en fonction des exigences propres des établissements pénitentiaires, l'expression de la vie spirituelle et religieuse des détenus. Mais dans un milieu où la pression collective est très forte, des influences s'exercent sur des détenus pour qu'ils se soumettent à certaines prescriptions religieuses. Lors de leurs visites, les familles et amis de prisonniers sont vivement "incités" à adopter une tenue "religieusement correcte". Dans ce contexte de tension, l'administration pénitentiaire peut être tentée, afin de maintenir l'ordre au sein de la prison, de procéder à des regroupements communautaires. Une telle solution risque d'enclencher un cercle vicieux, en renforçant l'emprise du groupe sur les individus incarcérés les plus faibles.

La justice n'a pas été épargnée. Une demande de récusation d'un magistrat a été formée en raison de sa confession supposée. Après avoir été désignés, des jurés d'assises ont souhaité siéger en affichant des signes religieux ostentatoires. Le garde des sceaux, ministre de la justice, s'est opposé à ce qu'une avocate prête serment revêtue d'un voile. 3.2.1.4 Des comportements qui se multiplient Lors de journées d'appel pour la défense, des difficultés ont été constatées. Certaines jeunes filles n'ont pas voulu participer à des cours de secourisme mixtes, et ont déclaré refuser, par principe, de porter secours à des hommes. Plus généralement, les gestionnaires d'équipements publics, et en particulier les communes, sont sollicités pour offrir aux usagers des créneaux d'utilisation non mixte. Cette logique est dangereuse et discriminatoire. Elle ouvre à terme la voie à d'autres formes de distinctions, par exemple, selon des critères de nationalité ou d'appartenance ethnique. Ces comportements affaiblissent gravement les services publics, au détriment de tous, surtout des citoyens les plus démunis qui devraient en être les premiers bénéficiaires. Certaines revendications religieuses sont maintenant portées par des agents publics. Des fonctionnaires ont exigé de porter, sur leur lieu de travail, une kippa ou un voile manifestant leur appartenance confessionnelle. Récemment des internes en médecine ont également exprimé cette volonté.

De tels comportements, contraires au principe de neutralité qui structure le service public, sont gravement préoccupants. Il faut avoir conscience

qu'ils sont souvent le fait de groupes organisés qui testent la résistance de la République.

3.2.2 Des fonctionnaires désemparés face à ces évolutions Confrontés aux phénomènes qui viennent d'être décrits, les personnels concernés se trouvent en situation de désarroi. Ils font état du malaise et du mal-être que suscite en eux cette situation et qui les empêche d'accomplir leur mission. Ils en sont affectés moralement.

Des enseignants estiment ainsi qu'ils ne peuvent plus accomplir leur mission. Ils en sont réduits à des tâches de surveillants ou de travailleurs sociaux. Des personnels hospitaliers s'épuisent dans des négociations avec les usagers, au détriment des soins qu'ils devraient prodiguer en urgence.

Ce malaise devient parfois une vraie souffrance. Des personnes auditionnées ont déclaré avoir l'impression d'être livrées à elles-mêmes pour résoudre ces difficultés. Elles ont le sentiment que les règles ne sont pas claires, que la hiérarchie ne leur apporte qu'un faible soutien. Sur le terrain, elles sont confrontées à des situations éprouvantes. Elles s'estiment victimes d'une "guerrilla" permanente contre la laïcité. A ce titre, l'échelon local n'est pas le plus pertinent pour développer une stratégie de réponse. C'est pourquoi elles attendent un soutien de l'Etat, une ligne claire et ferme.

3.2.3 Un monde du travail qui n'est plus épargné Dans les années 1960, les grandes entreprises avaient su régler les questions religieuses auxquelles elles avaient été confrontées en raison de l'origine de leurs employés.

Elles avaient ainsi aménagé les menus de la restauration collective. L'organisation du temps de travail, à travers des pauses spécifiques, avait été adaptée pour tenir compte de la période du ramadan. Enfin, certaines entreprises avaient réservé des salles pour la prière au sein de leurs établissements. Il s'agissait de favoriser l'intégration de la main-d'oeuvre étrangère, tout en respectant certaines pratiques, dans la mesure où elles ne faisaient pas obstacle à la bonne marche de l'entreprise.

La situation est aujourd'hui différente. Les entreprises ne sont plus confrontées à l'expression de besoins, mais à des revendications, notamment du fait de l'arrivée dans le monde du travail d'une nouvelle génération d'actifs. Ces revendications, d'après de nombreux chefs d'entreprise, dépassent les limites du "vivre-ensemble".

Des responsables d'entreprises doivent faire face à des salariées qui portent le voile et refusent de serrer la main de leurs collègues masculins. Certains employés ne reconnaissent pas l'autorité de cadres quand il s'agit de femmes.

Ce faisant, ces revendications présentent une triple menace. Elles fragilisent la concorde qui doit exister entre salariés, quels que soient leur sexe et leurs convictions philosophiques et religieuses. Elles modifient la relation avec la clientèle, que l'entreprise souhaite généralement empreinte de neutralité. Enfin, elles présentent des risques en termes de sécurité dans les entreprises industrielles.

Ces comportements se retournent contre ceux qui les adoptent. Certains chefs d'entreprise font observer que par le voile et les revendications qui y sont attachées, certaines jeunes femmes se privent, d'elles-mêmes, de toute possibilité de recrutement, ou, si elles disposent déjà d'un contrat de travail, de toute possibilité d'avancement. Certaines salariées refusent d'accéder à des postes d'encadrement, pour ne pas avoir à organiser le travail des collaborateurs de sexe masculin ; elles s'enferment ainsi d'elles-mêmes dans des postes subalternes. Ces comportements ont été qualifiés "d'auto-discrimination".

Ces revendications, outre qu'elles affectent le fonctionnement interne des entreprises sont donc, dans bien des cas, un obstacle à l'insertion dans le monde du travail et à l'égalité professionnelle.

**3.3 Le pacte social : des fondements sapés** Les fondements du pacte social sont sapés par un repli communautaire plus subi que voulu au sein de quartiers relégués, par la menace qui pèse sur les libertés individuelles et par le développement de discriminations fondées sur le sexe ou les origines.

**3.3.1 Un repli communautaire plus subi que voulu** L'ensemble des intervenants de terrain auditionnés par la commission ont fait état d'un contexte social et urbain favorable au développement de logiques communautaristes, faisant primer l'allégeance à un groupe particulier sur l'appartenance à la République. Ce phénomène était, jusqu'à ces dernières années, encore peu perceptible en France.

Quelques chiffres illustrent la gravité de cette situation. Il a été signalé à la commission que dans sept cents quartiers, accueillant de nombreuses nationalités, les difficultés se cumulent : chômage supérieur à 40%, problèmes aigus de scolarisation, signalements sociaux trois fois plus importants que dans le reste du territoire. Les habitants de ces quartiers délaissés ont le sentiment d'être victimes d'une relégation sociale qui les condamne au repli sur eux-mêmes. C'est notamment le cas des plus jeunes. 32% de la population y a moins de vingt ans : c'est dire le gâchis pour eux-mêmes et pour la République.

Dans certains cas l'école et le sport ne permettent plus de lutter contre ce repli communautariste, car ils ne parviennent plus à assurer leur fonction de brassage social. Les enfants des classes moyennes fuient vers le secteur

privé ou obtiennent des dérogations à la carte scolaire : les écoles sont parfois devenues socialement et ethniquement homogènes. Le développement d'équipements sportifs au coeur des quartiers ne permet plus la confrontation des milieux et des cultures sur les terrains. Les équipes communautaires se développent et ne participent plus aux compétitions organisées par les fédérations qui étaient pourtant l'occasion de rencontres. La pratique sportive féminine est en baisse sensible dans ces quartiers. Des femmes sont de facto exclues des stades et des piscines. Des clubs féminins ou mixtes disparaissent. Le peu de dialogue interculturel ou de valorisation des cultures dans une logique d'échange aggrave cet état de fait. Cet ensemble de phénomènes sape la confiance dans la République et l'identification à la nation. Il nourrit un repli communautaire plus subi que voulu dans bien des cas.

Des groupes communautaristes politico-religieux exploitent ce malaise social réel pour mobiliser des militants. Ils développent une stratégie d'agression contre des individus afin de les plier à la norme communautaire qu'ils préconisent. Ces groupes agissent ainsi dans les quartiers relégués en soumettant les populations les plus fragiles à une tension permanente.

Il en va ainsi des pressions qui sont exercées sur des jeunes filles ou jeunes femmes pour qu'elles portent une tenue donnée et respectent des préceptes religieux tels que ces groupes les interprètent, sous peine de devoir s'effacer de la vie sociale et associative.

3.3.2 Des menaces sur les libertés individuelles 3.3.2.1 Une grave régression de la situation des jeunes femmes "La situation des filles dans les cités relève d'un véritable drame" : par ces termes, une dirigeante associative a mis en lumière que les premières victimes de la dégradation de la situation sociale sont les femmes. Une autre jeune femme, entendue à huis clos, en raison des menaces dont elle craignait de faire l'objet, a résumé la situation ainsi : "La République ne protège plus ses enfants".

Les jeunes femmes se retrouvent victimes d'une résurgence du sexisme qui se traduit par diverses pressions et par des violences verbales, psychologiques ou physiques. Des jeunes gens leur imposent de porter des tenues couvrantes et asexuées, de baisser le regard à la vue d'un homme ; à défaut de s'y conformer, elles sont stigmatisées comme "putes". Plusieurs associations s'alarment des démissions de plus en plus fréquentes de leurs adhérentes d'origine étrangère, qui se voient interdire par leur milieu l'engagement dans la vie associative.

Dans ce contexte, des jeunes filles ou des femmes portent volontairement le voile, mais d'autres le revêtent sous la contrainte ou la pression. Il en va ainsi des fillettes pré-adolescentes à qui le port du voile est imposé, parfois,

par la violence. Les jeunes filles, une fois voilées, peuvent traverser les cages d'escalier d'immeubles collectifs et aller sur la voie publique sans craindre d'être conspuées, voire maltraitées, comme elles l'étaient auparavant, tête nue. Le voile leur offre ainsi, paradoxalement, la protection que devrait garantir la République. Celles qui ne le portent pas et le perçoivent comme un signe d'infériorisation qui enferme et isole les femmes sont désignées comme "impudiques", voire "infidèles".

Des jeunes femmes sont aussi victimes d'autres formes de violences: mutilations sexuelles, polygamie, répudiation. Le statut personnel de ces femmes ne permet pas toujours de s'y opposer ; sur le fondement de conventions bilatérales, le droit du pays d'origine peut leur être applicable, y compris les dispositions directement contraires à l'égalité entre les sexes et aux droits fondamentaux. Des mariages sont imposés dans certaines communautés, notamment turque, maghrébine, africaine et pakistanaise. En faisant venir de l'étranger le futur époux, les familles tentent d'éviter l'autonomie et l'émancipation choisies par leurs filles, mais aussi parfois par leurs fils. Parfois aussi, la jeune fille est "mariée" à l'occasion de vacances dans le pays d'origine, ce qui signifie la fin de la scolarité.

La commission ne peut que saluer le courage avec lequel certaines jeunes femmes sont venues témoigner. Certaines n'ont accepté d'être auditionnées qu'à la condition du huis clos.

L'une d'entre elles, qui en connaissance de cause, avait donné son accord à une audition publique retransmise sur la chaîne Public-Sénat, a été, dès le lendemain, menacée dans sa cité.

Des droits élémentaires des femmes sont aujourd'hui quotidiennement bafoués dans notre pays. Une telle situation est inacceptable.

3.3.2.2 Des manifestations racistes et xénophobes Nombre de personnes auditionnées ont insisté devant la commission sur l'hostilité manifeste dont font l'objet les musulmans. Ces faits, qui peuvent aller jusqu'à des profanations de tombes et des violences physiques, traduisent une forme de haine contre l'Islam. Ce racisme à l'encontre des musulmans vient relayer les actes de racisme anti-maghrébin connus jusqu'alors. Dans le regard de certains, les personnes d'origine étrangère, qu'elles soient maghrébines ou turques notamment, sont renvoyées et réduites à une identité religieuse supposée, faisant l'impasse sur tous les autres dimensions de leur appartenance culturelle. Cet amalgame se double d'une assimilation entre Islam et radicalisme politico-religieux, oubliant ainsi que la grande majorité des musulmans confesse une foi et une croyance parfaitement compatibles avec les lois de la République.

3.3.2.3 La montée d'un nouvel antisémitisme Les menaces à la laïcité vont de pair avec un regain de violence à l'égard de personnes appartenant ou censées appartenir à la communauté juive. Ce antisémitisme ravivé, en France ou dans d'autres pays européens, est attisé par les images du conflit israélo-palestinien.

Quelles que soient les indignations suscitées par celles-ci, les solidarités avec une partie au conflit, cela ne peut se traduire sur le territoire de la République, en actes ou en paroles. Toute injure, toute action, toute violence à caractère antisémite est répréhensible et doit être punie sévèrement, conformément à la loi. En 2002, parmi les actes racistes, les violences antisémites sont pour la première fois majoritaires : près de 200 actes et plus de 730 menaces antisémites ont été recensés par le ministère de l'intérieur.

Les divers représentants des communautés juives ont fait part à la commission du climat de peur dans lequel vivent de plus en plus de familles juives. Ces violences sont particulièrement présentes à l'école. L'insulte courante dans les cours de récréation devient "sale feuj !" ou "sale juif !". Le contenu des cours est parfois contesté quand est abordée l'histoire de la communauté juive, à tel point que l'enseignement de la Shoah en devient impossible. Des enfants, en raison de leur appartenance religieuse supposée, sont persécutés par des camarades de classe. Le port de la kippa au sortir de l'école, dans la rue et dans les transports publics, peut être dangereux. Lors de l'audition de 220 lycéens par la commission, l'un d'entre eux a déclaré, sans que personne ne le démente, qu'aucun élève juif ne pourrait porter la kippa dans son lycée sous peine d'être immédiatement "lynché". Face à ces violences, des élèves ont dû être "exfiltrés" des écoles publiques dans lesquelles ils étaient inscrits et transférés dans d'autres. Dans ce contexte, les demandes d'inscription dans les écoles confessionnelles juives et catholiques ont été en nette augmentation à la rentrée scolaire 2003. Ces menaces ne pèsent pas que sur les élèves. Des enseignants ont quitté l'enseignement public, en raison des difficultés auxquelles ils étaient confrontés du fait de leur patronyme.

3.3.3 Des discriminations rampantes L'existence de discriminations, reflet d'un racisme persistant, contribue à fragiliser la laïcité.

La discrimination à l'embauche peut conduire ceux qui en sont victimes à désespérer du modèle républicain et des valeurs qui lui sont liées. Quand un candidat pour un poste se rend compte que son nom ou son prénom constituent un obstacle, il ne peut qu'éprouver un sentiment d'injustice contre lequel il est désemparé et sans recours. Faut-il en arriver à changer de prénom pour obtenir un emploi ? Cette perte d'identité, vexatoire, fait douter de la réalité de l'égalité et du respect effectif de tous les hommes et femmes. On a pu parler

de “plafond de verre” à propos de cet obstacle invisible à l’ascension sociale, reprenant ainsi, pour des personnes issues de l’immigration, une expression utilisée pour les discriminations sexistes qui frappent les femmes. Si la mention ou la marque supposée d’une origine fait obstacle à l’insertion sociale et économique, voire à la reconnaissance à leur juste valeur des compétences acquises, il ne faut pas s’étonner ensuite qu’une sorte de conscience “victimaire” conduite à valoriser a contrario cette origine, voire à la mythifier en exacerbant la différence.

La dérive communautariste, dès lors, n’est pas loin. Ce phénomène est encore limité mais il ne faut pas sous-estimer le risque si celui-ci devait perdurer. Ceux qui ont fait sans réserve le pari de la promotion par l’école et l’acquisition de ses savoirs se croyaient “enfants de la République”. Sur le marché du travail, ils voient trop souvent les portes se fermer. La même analyse vaut pour les discriminations dans l’accès au logement. Difficiles à établir, elles sont néanmoins fréquentes. La grandeur des principes ne saurait être en aucun cas démentie par la bassesse des pratiques, sauf à ouvrir la voie à ceux qui exploitent les sentiments de frustration pour leurs desseins communautaristes. La laïcité ne peut pas tout. Elle fait valoir à la fois des droits et des devoirs. Or certaines situations sociales rendent peu crédibles les droits, et de ce fait, disposent mal ceux qui en sont victimes à assumer leurs devoirs. Mais on ne saurait s’en prévaloir pour déclarer les exigences de la laïcité illégitimes, et renoncer à les affirmer au prétexte qu’existe l’injustice sociale. Quatrième partie Affirmer une laïcité ferme qui rassemble La commission considère que le principe de laïcité, fruit de l’histoire et d’un apprentissage centenaire, a permis à la France, terre de diversités culturelles et spirituelles, de parvenir à un équilibre qu’il serait inutile, voire dangereux de vouloir briser. La loi de 1905 doit rester un socle du vivre ensemble en France. La laïcité doit continuer à faire respecter la liberté de conscience et l’égalité de toutes et de tous. C’est pourquoi l’émergence de nouvelles pratiques religieuses nécessite une application du principe de laïcité renouvelée.

4.1 Promouvoir la laïcité et lutter contre les discriminations La laïcité n’est pas une notion familière pour nombre de nos concitoyens. S’il est nécessaire de promouvoir la laïcité, celle-ci ne retrouvera sa légitimité que si les pouvoirs publics et l’ensemble de la société luttent contre les pratiques discriminatoires et mènent une politique en faveur l’égalité des chances.

4.1.1 Réaffirmer et réapprendre la notion de laïcité 4.1.1.1 Réaffirmer la laïcité La loi du 9 décembre 1905 n’a pas à être remise en chantier : le cadre qu’elle a défini et qui reste le nôtre aujourd’hui constitue un ajout majeur

qui suscite l'intérêt de nombreux pays, confrontés aux mêmes défis que la France.

La commission propose l'adoption d'une "Charte de la laïcité", définissant les droits et les obligations de chacun. Elle pourrait reprendre l'ensemble des principes énumérés dans le présent rapport. Cette Charte, dépourvue de valeur normative, prendrait la forme d'un guide qui serait remis à différentes occasions : la remise de la carte d'électeur, la formation initiale des agents du service public, la rentrée des classes, l'accueil des migrants – qu'un contrat d'accueil et d'intégration soit signé ou non – ou l'acquisition de la nationalité. La commission préconise qu'elle soit aussi affichée dans les lieux publics concernés.

L'adoption d'un code de la laïcité, qui rassemblerait l'ensemble des textes relatifs à la laïcité, a été évoquée. Cette proposition ne paraît pas adaptée, car les textes concernés sont trop peu nombreux pour donner lieu à codification.

La commission estime que la réaffirmation de la laïcité ne conduit pas à remettre en cause le statut particulier de l'Alsace-Moselle, auquel est particulièrement attachée la population de ces trois départements. Un aménagement lui paraît cependant nécessaire. Doit être envisagée toute mesure permettant d'affirmer l'égalité des croyants, des athées et des agnostiques. La pratique actuelle, qui oblige les parents à effectuer une demande spécifique pour que leurs enfants soient dispensés de l'enseignement religieux, pourrait être modifiée. Il suffirait qu'un formulaire soit remis en début d'année scolaire aux parents, afin qu'ils répondent positivement ou négativement à cette offre de cours. De même, la commission estime que l'enseignement de la religion musulmane doit être proposé aux élèves, au même titre que celui des autres religions.

La commission note que pour les départements et territoires d'outre-mer aucune proposition de modification des statuts particuliers ne lui a été soumise.

4.1.1.2 Réapprendre la laïcité Le premier lieu d'apprentissage des valeurs républicaines est et doit rester l'école :

enseignants comme élèves gagneront à approfondir le principe de laïcité. La commission se félicite de la création, dans les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), de deux modules d'enseignement, l'un sur la philosophie de la laïcité et les valeurs de la République, l'autre sur l'enseignement du fait religieux et la déontologie laïque. Ces modules doivent être généralisés. La commission reprend à son compte la proposition formulée par certaines personnes auditionnées : faire signer une "charte de la laïcité" aux enseignants, lors de leur entrée à l'IUFM ou lors de leur première prise de fonction. En tant que principe fondateur de l'école, la laïcité est un thème ma-

jeur de l'éducation civique. Aujourd'hui, la laïcité ne peut être conçue sans lien direct avec le principe d'égalité entre les sexes. La commission propose que la laïcité, intégrant l'égalité entre l'homme et la femme, fasse l'objet d'un temps fort d'étude et de débats, par exemple au cours d'une " journée de Marianne " qui pourrait être instituée pendant la semaine internationale de lutte contre le racisme.

Tout nouvel établissement scolaire doit comporter sur son fronton le triptyque républicain, et cette exigence doit figurer dans le cahier des charges de sa construction. Pour les établissements existants, un programme pluriannuel d'apposition de ce triptyque doit être mis en oeuvre et soumis aux conseils d'administration des établissements scolaires.

Pour de nombreux jeunes gens, le service national était l'occasion de sortir de leur environnement familial et social et d'être confrontés à l'autorité. Le brassage social, l'apprentissage du vivre ensemble, le respect des différences culturelles et spirituelles dans un cadre laïque : l'école ne peut à elle seule assurer l'ensemble de ces missions. Un service civil pourrait être instauré pour favoriser le brassage social. A défaut, la laïcité doit être réaffirmée lors des journées d'appel à la préparation de la défense, qui ont le mérite de rassembler tous les jeunes d'une même classe d'âge.

4.1.2 Lutter contre les discriminations sociales C'est sur le terreau du mal vivre que se développent les extrémismes communautaristes : la laïcité n'a de sens et de légitimité que si l'égalité des chances est assurée en tout point du territoire, les diverses histoires qui fondent notre communauté nationale reconnues et les identités multiples respectées.

4.1.2.1 Combattre les discriminations sociales et urbaines Le terme de cité, à l'origine de la citoyenneté, est aujourd'hui devenu l'incarnation de la perte de sens du citoyen : les ghettos existent désormais sur le sol français. La commission prend acte de la création d'une agence nationale chargée de réhabiliter les zones de relégation sociale et de la hausse très significative des crédits qui l'accompagne. Elle souhaite que la politique de lutte contre les discriminations urbaines soit une priorité nationale. La future haute autorité indépendante qui sera compétente à l'égard de toutes les formes de discriminations devra modifier les pratiques et faire évoluer les comportements en matière notamment de racisme direct ou indirect et d'intolérance religieuse. Les premières victimes sont les jeunes qui cumulent plusieurs formes de discrimination en raison de leur appartenance ethnique, religieuse, ou de leur lieu de domicile.

4.1.2.2 Supprimer les discriminations induites par les politiques publiques Paradoxalement, l'Etat n'a pas encore respecté toutes ses obligations en matière d'accès au service public de l'éducation. Le préambule de la Constitution de 1946 a pourtant consacré le principe selon lequel " l'organisation de l'enseignement public, gratuit et obligatoire à tous les degrés est un devoir de l'Etat ". Or force est de constater que cette obligation constitutionnelle n'est pas totalement respectée. Dans certaines communes rurales, les familles sont contraintes de scolariser leurs enfants dans des établissements privés sous contrat d'association, du fait de l'absence d'école publique. Il s'agit là d'une situation résiduelle qui n'a plus lieu d'être.

A partir des années 1970, à une époque où la venue de populations immigrées était considérée comme temporaire, la France a signé avec l'Algérie, l'Espagne, l'Italie, le Maroc, le Portugal, la Serbie-Monténégro, la Tunisie et la Turquie des accords bilatéraux pour proposer un enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO) aux enfants de l'immigration. Les accords auxquels s'adosent ces ELCO sont depuis régulièrement reconduits. Or, la commission constate que sur fond de droit à la différence, on a glissé vers le devoir d'appartenance. Cet enseignement relève d'une logique communautariste. Il est assuré par des enseignants étrangers, rémunérés par le pays d'origine pour des jeunes, qui, eux, sont souvent de nationalité française et ont vocation à vivre en France définitivement.

Ce dispositif va souvent à l'encontre de l'intégration des jeunes issus de l'immigration, de la promotion de la langue française, et de la valorisation de l'enseignement de l'arabe, du turc et d'autres langues. La commission recommande la suppression progressive des ELCO au fur et à mesure de leur remplacement par un enseignement de langues vivantes de droit commun. Dans le primaire, cet enseignement pourrait être confié, en cas de besoin, à des associations agréées par l'Etat. La situation actuelle, où l'enseignement de l'arabe est assuré très majoritairement dans le cadre d'écoles coraniques, n'est pas satisfaisante.

L'Education nationale doit réfléchir aux moyens de promouvoir cet enseignement à l'école, en valorisant notamment ces cours de langues. Par ailleurs, la commission préconise l'introduction de l'enseignement de langues étrangères non étatiques (le berbère et le kurde par exemple), à l'instar des langues régionales : 2000 élèves s'inscrivent chaque année à l'épreuve facultative de berbère au baccalauréat.

La société française ne peut accepter des atteintes à l'égalité des sexes et à la mixité.

Le recul de cette mixité dans les lieux publics, notamment dans l'accès aux équipements publics sportifs, porte une atteinte grave à l'égalité. Y faire

droit serait entrer dans une logique inacceptable. L'ouverture au public de ces équipements ne peut en aucun cas être fondée sur des critères discriminatoires liés au sexe, mais aussi à la religion, et une disposition législative pourrait rappeler l'exigence de mixité. Les associations participant au service public du sport doivent être soumises aux mêmes règles.

Mais la commission insiste sur la nécessité d'éviter toute confusion entre le fait communautaire et le communautarisme, ainsi qu'entre le culturel et le cultuel. A cet égard, la commission souligne le risque qu'il y aurait à enfermer les populations dans la seule référence religieuse, et à limiter le partenariat aux associations confessionnelles, alors que les associations à vocation culturelle peuvent faciliter le dialogue au sein de la société française.

La République n'a pas vocation à légitimer l'existence de communautés, mais elle peut prendre en considération des associations culturelles qui jouent un rôle décisif comme relais de la laïcité.

L'Etat et ses partenaires, associations ou collectivités locales, gagneraient à préciser les critères d'attribution des aides à des structures communautaires : oui au financement de celles qui favorisent les échanges, les rencontres, l'ouverture sur la cité ; non à l'aide aux associations qui refusent le dialogue avec le reste de la société. La priorité doit aujourd'hui être donnée aux équipements favorisant le brassage social de l'ensemble de la population d'une même ville, plutôt qu'aux équipements de quartier au bilan mitigé.

Enfin, il est nécessaire de dénoncer les conventions internationales qui reconnaissent la polygamie ou la répudiation. En matière de statut personnel, la France, comme le font déjà certains de ses partenaires européens, doit faire primer le droit du pays de domicile sur le droit du pays d'origine.

4.1.2.3 Respecter la diversité "A la mosquée, au moins, j'existe !" : cette exclamation en forme d'avertissement, entendue par la commission, sonne comme un véritable échec de la politique d'intégration des vingt dernières années.

Il faut combattre la méconnaissance et les préjugés sur les différentes composantes de l'histoire française et sur le fait migratoire. L'enseignement de l'histoire de l'esclavage est absent des programmes, et celui de l'histoire de la colonisation, de la décolonisation, mais aussi de l'immigration occupe une place insuffisante. Ces enseignements devraient tenir toute leur place au collège et au lycée, en métropole et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Le futur Centre de mémoire de l'immigration est pour sa part destiné à devenir un lieu de formation, de recherches et de débats sur le fait migratoire.

4.2 Faire vivre les principes de la République Le débat public s'est engagé dans la polémique sur le port du voile islamique à l'école. Les auditions de la

commission ont permis de mesurer la logique réductrice et stigmatisante de cette approche, limitée à un signe et dans le seul cadre scolaire :

– Au-delà de l'école, c'est l'ensemble du service public qui est confronté à des difficultés dans l'application du principe de laïcité (santé, justice, défense) ; – depuis l'expression ostentatoire et prosélyte jusqu'à l'atteinte aux droits de la personne et aux libertés publiques, les menaces ébranlent l'ensemble de notre édifice juridique.

Réaffirmer des règles claires pour tous est indispensable dans les services publics.

4.2.1 Réaffirmer la stricte neutralité qui s'impose aux agents publics Depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle, la jurisprudence constante du Conseil d'Etat impose aux agents publics la plus stricte neutralité. Elle n'a jusqu'à présent jamais fait l'objet d'une consécration législative. La commission estime qu'il serait opportun de transcrire dans le statut général des trois fonctions publiques le respect de la neutralité du service auquel sont tenus les fonctionnaires et les agents non titulaires de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Sans préjudice de l'exercice de leur droit syndical, ils ne peuvent exprimer en service leurs idées et convictions politiques, religieuses ou philosophiques. En contrepartie de cette obligation, la commission considère que le statut des agents publics devrait leur offrir la garantie qu'aucune récusation ou mise en cause à leur égard n'est possible sur le fondement de leurs convictions personnelles ou de leur appartenance, réelle ou supposée, à un groupe religieux, politique ou philosophique.

Ces obligations de neutralité devraient être mentionnées dans les contrats conclus avec les entreprises délégataires de service public ou celles concourant au service public.

4.2.2 Défendre les services publics 4.2.2.1 L'école La question de la laïcité est réapparue en 1989 là où elle est née au XIX<sup>ème</sup> siècle : à l'école. Sa mission est essentielle dans la République. Elle transmet les connaissances, forme à l'esprit critique, assure l'autonomie, l'ouverture à la diversité des cultures, et l'épanouissement de la personne, la formation des citoyens autant qu'un avenir professionnel.

Elle prépare ainsi les citoyens de demain amenés à vivre ensemble au sein de la République.

Une telle mission suppose des règles communes clairement fixées. Premier lieu de socialisation et parfois seul lieu d'intégration et d'ascension sociale, l'école influe très largement sur les comportements individuels et collectifs.

A l'école de la République sont accueillis non de simples usagers, mais des élèves destinés à devenir des citoyens éclairés.

L'école est ainsi une institution fondamentale de la République, accueillant pour l'essentiel des mineurs soumis à l'obligation scolaire, appelés à vivre ensemble au-delà de leurs différences.

Il s'agit d'un espace spécifique, soumis à des règles spécifiques, afin que soit assurée la transmission du savoir dans la sérénité. L'école ne doit pas être à l'abri du monde, mais les élèves doivent être protégés de la "fureur du monde" : certes elle n'est pas un sanctuaire, mais elle doit favoriser une mise à distance par rapport au monde réel pour en permettre l'apprentissage. Or dans de trop nombreuses écoles, les témoignages ont montré que les conflits identitaires peuvent devenir un facteur de violences, entraîner des atteintes aux libertés individuelles et provoquer des troubles à l'ordre public.

Le débat public s'est centré sur le port du voile islamique par de jeunes filles et plus largement sur le port de signes religieux et politiques à l'école. La commission a souhaité retracer les différentes prises de position exprimées par les personnes auditionnées :

– Pour celles qui le portent, le voile peut revêtir différentes significations. Ce peut être un choix personnel ou au contraire une contrainte, particulièrement intolérable pour les plus jeunes. Le port du voile à l'école est un phénomène récent. Affirmé dans le monde musulman dans la décennie 1970 avec l'émergence de mouvements politico-religieux radicaux, il ne se manifeste en France qu'à partir de la fin des années 1980.

– Pour celles qui ne le portent pas, la signification du voile islamique stigmatise "la jeune fille pubère ou la femme comme seule responsable du désir de l'homme", vision qui contrevient fondamentalement au principe d'égalité entre les hommes et les femmes.

– Pour l'ensemble de la communauté scolaire, le port du voile est trop souvent source de conflits, de divisions et même de souffrances. Le caractère visible d'un signe religieux est ressenti par beaucoup comme contraire à la mission de l'école qui doit être un espace de neutralité et un lieu d'éveil de la conscience critique. C'est aussi une atteinte aux principes et aux valeurs que l'école doit enseigner, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes.

La commission a entendu les représentants des grandes religions ainsi que des dirigeants d'associations de défense des droits de l'homme qui ont fait part de leurs objections vis-à-vis d'une loi interdisant le port de signes religieux. Les motifs invoqués sont les suivants : stigmatisation des musulmans, exacerbation du sentiment anti-religieux, image à l'étranger d'une France "liberticide", encouragement à la déscolarisation et développement d'écoles confessionnelles musulmanes. Les difficultés d'application auxquelles se heurterait une loi

ont été soulignées. La jurisprudence du Conseil d'Etat a abouti à un équilibre auquel elles sont attachées et qu'une loi risquerait de mettre à mal.

D'autres –la quasi totalité des chefs d'établissements et de très nombreux professeurs– sont convaincus qu'il faut légiférer. La commission a été particulièrement sensible à leur désarroi. Insuffisamment outillés, ils se sentent bien seuls devant l'hétérogénéité de ces situations et la pression exercée par les rapports de force locaux. Ils contestent des chiffres officiels qui minimisent les difficultés rencontrées sur le terrain. Ils ont souligné les tensions suscitées par les revendications identitaires et religieuses, la formation de clans, par exemple, des regroupements communautaristes dans les cours de récréation, ou les cantines scolaires.

Ils expriment tous le besoin d'un cadre clair, d'une norme formulée au niveau national, prise et assumée par le pouvoir politique et donc précédée par un débat de la représentation nationale. La demande exprimée est celle d'une loi interdisant tout port de signe visible, pour que le chef d'établissement ne soit pas confronté seul à la question de déterminer s'il se trouve face à un signe ostentatoire, ou non.

La commission a par ailleurs auditionné des responsables politiques ainsi que bon nombre de dirigeants d'associations locales. Aux côtés des enseignants, ils relaient souvent l'appel au secours de très nombreuses jeunes filles et femmes issues de l'immigration habitant dans les cités. Présentées comme la "majorité silencieuse", victimes de pressions exercées dans le cadre familial ou dans le quartier, ces jeunes femmes ont besoin d'être protégées et qu'à cette fin, des signes forts soient adressés par les pouvoirs publics aux groupes islamistes.

La commission, après avoir entendu les positions des uns et des autres, estime qu'aujourd'hui la question n'est plus la liberté de conscience, mais l'ordre public. Le contexte a changé en quelques années. Les tensions et les affrontements dans les établissements autour de questions religieuses sont devenus trop fréquents. Le déroulement normal des enseignements ne peut plus être assuré. Des pressions s'exercent sur des jeunes filles mineures, pour les contraindre à porter un signe religieux. L'environnement familial et social leur impose parfois des choix qui ne sont pas les leurs. La République ne peut rester sourde au cri de détresse de ces jeunes filles. L'espace scolaire doit rester pour elles un lieu de liberté et d'émancipation.

C'est pourquoi la commission propose d'insérer dans un texte de loi portant sur la laïcité la disposition suivante : "Dans le respect de la liberté de conscience et du caractère propre des établissements privés sous contrat, sont interdits dans les écoles, collèges et lycées les tenues et signes manifestant une appartenance religieuse ou politique. Toute sanction est proportionnée et

prise après que l'élève a été invité à se conformer à ses obligations". Cette disposition serait inséparable de l'exposé des motifs suivant : " Les tenues et signes religieux interdits sont les signes ostensibles, tels que grande croix, voile ou kippa. Ne sont pas regardés comme des signes manifestant une appartenance religieuse les signes discrets que sont par exemple médailles, petites croix, étoiles de David, mains de Fatimah, ou petits Coran." Cette proposition a été adoptée par la commission à l'unanimité des présents moins une abstention.

Elle doit se comprendre comme une chance donnée à l'intégration. Il ne s'agit pas de poser un interdit mais de fixer une règle de vie en commun. Cette nouvelle règle sera explicitée et déclinée par le biais des règlements intérieurs et des cours d'éducation civique.

La sanction ne doit intervenir qu'en dernier recours. Les procédures actuelles de médiation et les efforts d'accompagnement doivent être maintenus, voire développés, vis-à-vis des élèves concernés et de leurs familles.

L'obstacle juridique de l'incompatibilité d'une loi avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui était fréquemment avancé peut, à l'issue des travaux de la commission, être écarté. La Cour européenne de Strasbourg protège la laïcité quand elle est une valeur fondamentale de l'Etat. Elle admet que soient apportées des limites à la liberté d'expression dans les services publics, surtout lorsqu'il s'agit de protéger des mineurs contre des pressions extérieures. Quant au juge constitutionnel français, il admet que la loi pose des règles spécifiques pour les mineurs afin d'assurer leur protection. Ce même juge fait de la nécessité de préserver l'ordre public et de sauvegarder les droits et les principes à valeur constitutionnelle un objectif qui est lui-même à valeur constitutionnelle. La loi que la commission propose en ce domaine répond exactement à ces impératifs.

L'argument selon lequel la loi pourrait favoriser le recours à l'enseignement privé n'est plus dirimant. Certains parents musulmans préfèrent déjà recourir à l'enseignement catholique pour que leurs enfants y bénéficient d'un enseignement des valeurs religieuses. En revanche, d'autres parents qui ont retiré leurs enfants de l'école publique parce qu'ils y subissaient des pressions communautaristes pourront les y réinscrire. D'ailleurs, il faut souligner que les établissements privés pourront adopter, s'ils le souhaitent, des règles équivalentes à celles des établissements d'enseignement public, par le biais de règlements intérieurs conformes à leur caractère propre.

Sur un autre plan, la commission considère qu'il n'est pas admissible que des élèves se soustraient à l'obligation d'assiduité, refusent d'assister à certains cours, d'étudier des auteurs du programme ou d'être interrogés par un professeur de sexe opposé. Des élèves se peuvent être systématiquement dispensés

d'aller en cours un jour donné. La commission a noté que, de l'avis de tous les intervenants, les dispenses de cours pour éviter d'aller à la piscine ou au gymnase sont trop souvent accordées indûment. Pour mettre fin à ces certificats de complaisance, il faudrait réserver à la médecine scolaire, ou à défaut, à des médecins agréés par l'Etat, la possibilité de délivrer les dispenses médicales.

Enfin, la commission s'alarme du développement de la déscolarisation. La loi devrait réaffirmer les règles en matière d'obligation scolaire. La commission souhaite que l'éducation nationale rappelle fermement à ses services que l'inscription par correspondance n'est de droit que dans des circonstances exceptionnelles. Compte tenu de la déscolarisation de certaines jeunes filles après leur seizième année, elle juge opportun que les élèves puissent, à partir de 16 ans, choisir sans le consentement de leurs parents de poursuivre leur scolarité au-delà de l'âge légal, au même titre qu'un jeune peut choisir d'être Français sans le consentement de ses parents à partir de 16 ans. A cet égard, la commission propose que soient diffusées à l'école les informations relatives à la possibilité d'acquérir la nationalité française à partir de 16 ans.

4.2.2.2 Dans les universités La situation de l'université, bien que faisant partie intégrante du service public de l'éducation, est tout à fait différente de celle de l'école. Y étudient des personnes majeures.

L'université doit être ouverte sur le monde. Il n'est donc pas question d'empêcher que les étudiants puissent y exprimer leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques. En revanche, ces manifestations ne doivent pas conduire à transgresser les règles d'organisation de l'institution universitaire. Il n'est pas admissible que des enseignants soient récusés en fonction de leur sexe ou de leur religion supposée, ou que des enseignements soient entravés par principe. La commission estime souhaitable que les établissements d'enseignement supérieur prennent un règlement intérieur en ce sens.

4.2.2.3 Dans les hôpitaux A l'hôpital, les patients se voient garantir la libre pratique de leur culte et la manifestation de leurs convictions religieuses. Le modèle de Charte du patient, proposé par le ministère comme modèle aux établissements de santé indique ainsi qu'" un patient doit pouvoir suivre dans la mesure du possible les préceptes de sa religion ". En revanche, il ne peut, par son comportement, remettre en cause le fonctionnement du service. Refuser de se faire soigner par un médecin de l'autre sexe, ou de respecter les règles d'hygiène et de santé publique, n'est pas acceptable. Le législateur a, en mars 2002, consacré les droits des malades au sein du système de soins hospitalier. Il faut éviter que cette avancée législative ne favorise en même temps le développement d'attitudes exclusivement consuméristes. Elle pourrait se doubler d'une traduction dans une loi des obligations que les patients doivent respecter.

Seraient précisés le respect des obligations sanitaires, des règles indispensables au bon fonctionnement du service public, et l'interdiction de récuser un agent.

Des établissements hospitaliers rencontrent des difficultés face à des associations d'usagers qui se comportent comme des groupes de pression politico-religieux. La commission ne peut qu'approuver la volonté du ministre de la santé de préciser les conditions dans lesquelles les associations des usagers du système de santé seront dorénavant agréées.

4.2.2.4 Dans les prisons Dans les prisons, chaque détenu doit pouvoir profiter d'une assistance spirituelle. La liberté de culte, conformément à la loi 1905, y est particulièrement protégée : les pratiques religieuses y sont prises en compte dans la mesure du possible et la présence d'aumôniers indemnisés et agréés y joue un rôle non négligeable. La commission, inquiète des pressions, voire des actes de prosélytisme, tant vis-à-vis des détenus que de leurs familles, considère qu'il est essentiel que les espaces collectifs soient préservés de toute appropriation communautaire. Elle forme le souhait que soient recrutés des aumôniers musulmans.

4.2.3 Dans les entreprises Le code du travail protège les droits personnels et les libertés individuelles des salariés. Les restrictions aux libertés autorisées doivent être justifiées par la nature de la tâche et proportionnées au but recherché. Au regard des difficultés que rencontrent certaines entreprises, la commission recommande qu'une disposition législative, prise après concertation avec les partenaires sociaux, permette au chef d'entreprise de réglementer les tenues vestimentaires et le port de signes religieux, pour des impératifs tenant à la sécurité, aux contacts avec la clientèle, à la paix sociale interne.

4.2.4 Sanctionner fermement les comportements racistes et antisémites La commission, particulièrement indignée par les nombreux témoignages de comportements et propos à caractère raciste ou antisémite, considère que les pouvoirs publics doivent adopter la plus grande fermeté dans ce domaine. Certaines insultes deviennent si courantes que les responsables d'établissement ne les comptabilisent même plus au titre du recensement des " injures à caractère raciste ". La banalisation du racisme et de l'antisémitisme au quotidien n'est pas une fatalité. Une circulaire du ministre de l'éducation nationale doit inviter les recteurs, les corps d'inspection, les personnels de direction, et tous les personnels à en faire une priorité.

De même, la commission appelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel à la vigilance à l'égard des propos tenus sur certaines chaînes radiophoniques ou audiovisuelles.

4.3 Respecter pleinement la diversité spirituelle La laïcité constitue le cadre français dans lequel est pleinement garantie la liberté de culte et d'expression de toutes les options spirituelles. Aujourd'hui, la France est caractérisée par le pluralisme spirituel et religieux. Les pouvoirs publics doivent en tirer toutes les conséquences pour faciliter l'exercice des différents cultes, sans pour autant remettre en cause la place historique que tiennent la culture et les confessions chrétiennes dans la société.

4.3.1 Enseigner le fait religieux à l'école L'enseignement des religions, ailleurs que dans les départements concordataires, n'a pas à être proposé dans le cadre du service public laïque de l'éducation. En revanche, de nombreuses raisons militent en faveur d'une approche raisonnée des religions comme faits de civilisation, comme ont pu le développer le recteur Joutard dès 1989 et le philosophe Régis Debray très récemment. Une meilleure compréhension mutuelle des différentes cultures et traditions de pensées religieuses est aujourd'hui essentielle. Les programmes scolaires ont été revus ces dernières années, afin de mieux intégrer l'étude du fait religieux dans les enseignements de français et d'histoire, ce dont la commission se félicite. Elle ne croit pas en l'hypothèse d'une nouvelle matière à part entière, mais parie sur le développement d'une approche transversale des phénomènes religieux, au moyen notamment des nouvelles pédagogies interdisciplinaires. L'occasion d'affirmer une laïcité active développant la connaissance raisonnée et l'approche critique des textes doit être saisie.

4.3.2 Développer les études supérieures sur l'Islam Il est proposé de créer une Ecole nationale d'études islamiques. Cette école aurait plusieurs vocations : développer les recherches scientifiques sur les sociétés, la pensée et la culture liées au modèle "islamique" de production des sociétés ; offrir un espace d'expression scientifique critique de l'Islam comme religion, tradition de pensée et cultures variées à travers le monde ; contribuer à la formation des maîtres appelés à enseigner le fait religieux à tous les niveaux de l'enseignement public ; créer un centre de lecture, de documentation et d'échange à tous les citoyens désireux d'acquérir des informations scientifiques sur tout ce qui touche à l'insertion de l'Islam et des musulmans dans les grands courants de la pensée critique contemporaine et de construction d'un espace laïque de la citoyenneté ; tisser des relations avec les chercheurs et les enseignants dans le monde musulman contemporain ; mettre en place des structures d'accueil aux nombreux étudiants francophones qui viennent du Maghreb, de l'Afrique et du Proche-Orient.

4.3.3 Mettre en oeuvre les textes existants en ce qui concerne les aumôneries La commission déplore que tous les cultes ne bénéficient pas,

dans les faits, des avantages que leur accorde la loi en matière d'aumôneries. Il a déjà été fait mention du manque d'aumôniers musulmans dans plusieurs services publics comme les hôpitaux ou les prisons. Il n'existe pas d'aumônier général dans les armées, et les militaires de confession musulmane sont parfois pris en charge par les rabbins. La commission propose qu'un aumônier général musulman soit nommé dans les mêmes conditions que les aumôniers généraux des autres religions.

4.3.4 Assurer un plein respect de toutes les convictions 4.3.4.1 Reconnaître la libre pensée et les humanismes rationalistes comme option spirituelle à part entière Les grandes religions bénéficient d'une retransmission télévisée régulière. Il paraît opportun de proposer au courant libre penseur un créneau horaire équivalent, à l'instar de la pratique courante en Belgique. De même, il serait souhaitable que ce courant soit représenté dans les différents comités d'éthique.

Plus généralement, il faut veiller à ce que soient traitées de manière égale toutes les familles spirituelles, notamment sur le plan fiscal.

4.3.4.2 Prendre en compte les exigences religieuses en matière alimentaire Des substituts au porc et le poisson le vendredi doivent être proposés dans le cadre de la restauration collective (établissements scolaires, pénitentiaires, hospitaliers, d'entreprise).

Cependant, la prise en compte des exigences religieuses doit être compatible avec le bon fonctionnement du service, selon le principe que les Québécois appellent "l'accommodement raisonnable".

4.3.4.3 Prendre en compte les exigences religieuses en matière funéraire La laïcité ne peut servir d'alibi aux autorités municipales pour refuser que des tombes soient orientées dans les cimetières. Il est souhaitable que le ministère de l'intérieur invite au respect des convictions religieuses, notamment à l'occasion de l'expiration des concessions funéraires. En liaison avec les responsables religieux, la récupération des concessions doit se faire dans des conditions respectueuses des exigences confessionnelles, avec un aménagement des osuaires adapté. Les collectivités pourraient se doter de comités d'éthique afin de permettre un dialogue avec les différentes communautés religieuses, et de régler les difficultés susceptibles de se poser.

4.4 Prendre en considération les fêtes les plus solennelles des religions les plus représentées.

Il n'est pas question de remettre en cause le calendrier conçu principalement autour des fêtes catholiques (quatre des onze jours fériés, les lundis

de Pentecôte et de Pâques ayant en fait une origine laïque). Mais il convient de prendre en considération que le paysage spirituel français a changé en un siècle. La République s'honorerait donc en reconnaissant les jours les plus sacrés des deux autres grandes religions monothéistes présentes en France, les bouddhistes organisant leur fête annuelle principale un dimanche de mai. Ainsi à l'école, l'ensemble des élèves ne travailleraient pas les jours de Kippour et de l'Aïd-el-kébir. Ces deux jours fériés supplémentaires devraient être compensés. La République marquerait ainsi avec force son respect de la pluralité des options spirituelles et philosophiques et sa volonté que ce respect soit partagé par tous les enfants de France.

Dans le monde de l'entreprise, le Kippour, l'Aïd-el-kébir, le Noël orthodoxe ou des chrétiens orientaux seraient reconnus comme jours fériés. Ils seraient substituables à un autre jour férié à la discrétion du salarié. Cette proposition serait définie après concertation avec les partenaires sociaux, et en tenant compte des spécificités des petites et moyennes entreprises. Cette pratique du crédit du jour férié est déjà courante dans certains pays ou organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies. Conclusion La loi du 9 décembre 1905 a affirmé la séparation de l'Eglise et de l'Etat. La question laïque ne se pose plus aujourd'hui dans les mêmes termes. En un siècle la société française est devenue sous l'effet de l'immigration diverse sur le plan spirituel et religieux. L'enjeu est aujourd'hui de ménager leur place à de nouvelles religions tout en réussissant l'intégration et en luttant contre les instrumentalisation politico-religieuses. Il s'agit de concilier l'unité nationale et le respect de la diversité. La laïcité, parce qu'elle permet d'assurer une vie commune, prend une nouvelle actualité. Le vivre ensemble est désormais au premier plan.

Pour cela, la liberté de conscience, l'égalité de droit, et la neutralité du pouvoir politique doivent bénéficier à tous, quelles que soient leurs options spirituelles. Mais il s'agit aussi pour l'Etat de réaffirmer des règles strictes, afin que ce vivre en commun dans une société plurielle puisse être assuré. La laïcité française implique aujourd'hui de donner force aux principes qui la fondent, de conforter les services publics et d'assurer le respect de la diversité spirituelle. Pour cela, l'Etat se doit de rappeler les obligations qui s'imposent aux administrations, de supprimer les pratiques publiques discriminantes, et d'adopter des règles fortes et claires dans le cadre d'une loi sur la laïcité.

Un rappel des obligations auxquelles les administrations sont assujetties Lutter fermement contre le racisme et l'antisémitisme. Inviter à cet égard les administrations à la plus grande fermeté, notamment dans le secteur de l'éducation nationale.

Faire respecter strictement les règles d'obligation scolaire et le contenu des programmes.

Faire de la laïcité un thème majeur de l’instruction civique, à l’occasion notamment d’une “ journée de Marianne “.

Mieux assurer l’enseignement du fait religieux.

Inviter les administrations à prévoir des mets de substitution dans les cantines publiques.

Adopter solennellement une Charte de la laïcité qui serait remise à différentes occasions : la remise de la carte d’électeur, la formation initiale des agents du service public, la rentrée des classes, l’accueil des migrants – qu’un contrat d’accueil et d’intégration soit signé ou non – ou l’acquisition de la nationalité. La commission préconise qu’elle soit aussi affichée dans les lieux publics concernés.

Insérer la laïcité dans le programme des journées de préparation à la défense nationale.

Inviter les administrations à prendre en compte les impératifs religieux funéraires.

La suppression des pratiques publiques discriminantes Encourager la destruction des ghettos urbains par le remodelage des villes.

Rendre possible l’accès à l’école publique dans toutes les communes.

Donner dans les communes la priorité aux équipements sportifs communs favorisant le brassage social.

En Alsace-Moselle, inclure l’Islam au titre des enseignements religieux proposés et laisser ouvert le choix de suivre ou non un enseignement religieux.

Supprimer les Enseignements des Langues et Cultures d’Origine (ELCO) et les remplacer progressivement par l’enseignement des langues vivantes. L’enseignement de langues non étatiques nouvelles doit être envisagé (par exemple, berbère, kurde). Développer l’apprentissage de la langue arabe dans le cadre de l’éducation nationale et non dans les seules écoles coraniques.

Assurer un enseignement complet de notre histoire en y intégrant l’esclavage, la colonisation, la décolonisation et l’immigration.

Rééquilibrer le soutien apporté aux associations au profit des associations culturelles.

Recruter des aumôniers musulmans dans l’armée et dans les prisons.

Mettre en place une autorité de lutte contre les discriminations.

Donner aux courants libre-penseurs et aux humanistes rationalistes un accès équitable aux émissions télévisées de service public. L’adoption d’une loi sur la laïcité Cette loi comporterait un double volet : d’une part, préciser les règles de fonctionnement dans les services publics et les entreprises ; d’autre part, assurer la diversité spirituelle de notre pays.

a) Le fonctionnement de services publics Affirmer le strict respect du principe de neutralité par tous les agents publics. Inclure l'obligation de neutralité des personnels dans les contrats conclus avec les entreprises délégataires de service public et avec celles concourant au service public. A l'inverse, préciser que les agents publics ne peuvent être récusés en raison de leur sexe, race, religion ou pensée.

Prévoir que les usagers des services publics doivent se conformer aux exigences de fonctionnement du service public.

Adopter pour l'école la disposition suivante : " Dans le respect de la liberté de conscience et du caractère propre des établissements privés sous contrat, sont interdits dans les écoles, collèges et lycées, les tenues et signes manifestant une appartenance religieuse ou politique. Toute sanction est proportionnée et prise après que l'élève a été invité à se conformer à ses obligations " ; cette disposition serait inséparable de l'exposé des motifs suivant : " Les tenues et signes religieux interdits sont les signes ostensibles, tels que grande croix, voile ou kippa. Ne sont pas regardés comme des signes manifestant une appartenance religieuse les signes discrets que sont par exemple médailles, petites croix, étoiles de David, mains de Fatimah, ou petits Coran".

Prévoir dans la loi sur l'enseignement supérieur la possibilité d'adopter un règlement intérieur rappelant aux étudiants les règles liées au fonctionnement du service public.

Compléter la loi hospitalière pour rappeler aux usagers leurs obligations, notamment l'interdiction de récuser du personnel soignant ou le respect des règles d'hygiène et de santé publique.

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.

b) Le respect de la diversité spirituelle Faire des fêtes religieuses de Kippour et de l'Aïd-El-Kebir des jours fériés dans toutes les écoles de la République. Dans le monde de l'entreprise, permettre aux salariés de choisir un jour de fête religieuse sur leur crédit de jours fériés.

Créer une école nationale d'études islamiques.

La commission s'est prononcée à l'unanimité des présents sur l'ensemble des propositions et, sous réserve d'une abstention, sur la proposition relative à l'interdiction du port de tenues et signes religieux et politiques dans les établissements d'enseignement. La commission est convaincue que ses propositions peuvent affermir l'existence de valeurs communes dans une laïcité ouverte et dynamique capable de constituer un modèle attractif et fédérateur. La laïcité n'est pas qu'une règle du jeu institutionnel, c'est une valeur fondatrice du

pacte républicain permettant de concilier un vivre ensemble et le pluralisme, la diversité.

Achevé à Paris, le 11 décembre 2003 à 6 h 40 AUDITIONS PUBLIQUES  
Le 9 septembre :

Mme Louise Arvaud, Principale du collège Beaumarchais – Paris 11ème  
M. Amin Boutaghane, Inspecteur principal de police – Perpignan M. Pierre  
Crépon, Président de l'Union des Bouddhistes de France M. François Hol-  
lande, Premier Secrétaire du Parti Socialiste M. Jean Glavany, député Le 12  
septembre :

Mme Martine Ruppé, Présidente du Comité Ornaïs de défense de la laï-  
cité M. Roland Clément, membre du bureau du Comité Ornaïs de défense de  
la laïcité M. Jean-Paul Neau, Conseiller national, Le Droit humain M. Pilorge,  
Grand Maître, Grande Loge nationale française M. Jean-Yves Goëau-Bris-  
sonnière, Grand Maître, Grande Loge de France Mme Marie-France Picart,  
Grande Maîtresse, Grande Loge féminine de France M. Bernard Brandmeyer,  
Grand Maître, Grand Orient de France M. Jean-Claude Santana, Mme Jocely-  
ne Charruel et M. Philippe Piedvache, Professeurs au Lycée “ la Martinière “  
– quartier La Duchère, Lyon Le 16 septembre :

Pasteur Jean-Arnold de Clermont, Président de la Fédération Protestante  
de France M. François Fillon, Ministre des Affaires Sociales, du Travail et de  
la Solidarité M. Luc Ferry, Ministre de la Jeunesse, de l'Education Nationale  
et de la Recherche M. Xavier Darcos, Ministre délégué à l'Enseignement M.  
Aziz Sahiri, Conseiller technique de la prévention de la délinquance – Greno-  
ble Le 19 septembre :

M. Dalil Boubakeur, Président du Conseil Français du Culte Musulman  
Monseigneur Emmanuel Adamakis, Métropolitain orthodoxe-grec de France  
Mme Marie-George Buffet, Secrétaire national du Parti Communiste Français  
Mme Chahdortt Djavann, auteur du livre “ bas les voiles ! “ Le 23 septembre:

Monseigneur Lustiger, Cardinal-Archevêque de Paris M. Jean Kahn, Pré-  
sident du Consistoire Central Israélite M. Jean-Louis. Borloo, Ministre délé-  
gué à la Ville M. Alain Seksig, Inspecteur de l'Education nationale, Initiateur  
de la commission sur la laïcité à l'école Le 3 octobre :

M. Joachim Salamero, Président de La Libre Pensée, M. Christian Eys-  
chen M. Pierre Raffin, Directeur de la maison d'arrêt de la Santé M. Dupon-  
Lahitte Président de La F.C.P.E ; M. Faride Hamana, Secrétaire général de la  
F.C.P.E.

M. Michel Tubiana, Président de La Ligue des Droits de l'Homme Le 7  
octobre :

M. François Bayrou, Président de l'U.D.F.

M. Philippe Guittet, Secrétaire général du S.N.P.D.E.N. (Syndicat National des Personnels de Direction de l'Éducation Nationale) M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales Le 10 octobre :

M. Mouloud Aounit, Président du M.R.A.P. (Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples) Mme Monique Lelouche, Responsable du secteur Education du M.R.A.P.

M. Fouad Alaoui, Secrétaire général de l'U.O.I.F. (Union des Organisations Islamiques de France) M. Okacha Ben Ahmed, Secrétaire général adjoint de l'U.O.I.F.

Mme Fadela Amara, Présidente du mouvement " Ni putes, ni soumises " M. Mohamed Abdi, Secrétaire général M. Gilles Lemaire, Secrétaire national des Verts Le 14 octobre :

M. Paul Malarte, Secrétaire général de l'enseignement catholique Mme Thérèse Duplaix, Proviseure du lycée Turgot – Paris Mme Josiane Giammarinaro, Proviseur adjoint M. Jean-Pierre Kahane, Président de l'Union Rationaliste M. Guy Bruit, Secrétaire général, M. Gérard Fussman, Secrétaire général adjoint M. Françoise Gaspard, maîtresse de conférence à l'E.H.E.S.S. (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales), représentante de la France à la commission de la condition de la femme de l'ONU Le 17 octobre :

M. Alain Olive, Secrétaire général de l'U.N.S.A. (Union Nationale des Syndicats Autonomes) M. Gilles Delouche, Président de l'I.N.A.L.C.O. (Institut National des Langues et Civilisations Orientales) M. Jean-Paul Costa, Vice-Président de la Cour Européenne des Droits de l'Homme au Conseil de l'Europe M. Augustin Barbara, Professeur émérite de sociologie à l'université de Nantes, Président de l'association " Passerelle entre les cultures " Le 21 octobre :

M. Claude Dagorn, Directeur du centre hospitalier intercommunal André Grégoire de Montreuil – Seine-Saint-Denis M. Olivier Bassuet, Journaliste au magazine " The Source ", spécialiste de la culture hip-hop M. Pierre Cardo, Député-maire de Chanteloup les Vignes – Yvelines M. Patrick Gonthier, Président du C.N.A.L. (Comité National d'Action Laïque) M. Jean-Louis Biot, Secrétaire général du C.N.A.L.

Le 24 octobre :

M. Gérard Aschieri, Secrétaire général de la F.S.U. (Fédération Syndicale Unitaire) M. Dominique Sopo, Président de SOS-Racisme Monseigneur Jean-Pierre Ricard, Archevêque, Président de la Conférence Episcopale Père Stanislas Lalanne, Secrétaire général de la conférence Mme Marie-Suzie Pungier, Secrétaire confédérale de Force Ouvrière Le 28 octobre :

M. Jean-François Lamour, Ministre des sports M. Alain Juppé, Président de l'U.M.P.

M. Bruno Gollnisch, Délégué général du Front National, M. Faride Smahi, Professeur d'éducation physique, M. Eric Pinel, Instituteur Le 4 novembre :

M. Jacques Voisin, Président La C.F.T.C. (Confédération Française des Travailleurs Chrétiens) M. Daniel Marcq, Secrétaire général du Syndicat Indépendance et Direction Mme Faiza Alami, Principale adjointe à Besançon – Doubs Mme Elisabeth Bizot, Provisseure à Trappes – Yvelines Mme Kathia Blas, Provisseure à Issy les Moulineaux – Hauts de Seine Mme Sophie de Menthon, Présidente d'E.T.H.I.C. (Entreprises de Taille Humaine Indépendantes et de Croissance) M. Jean-Michel Ducomte, Président de La Ligue de l'Enseignement M. Pierre Tournemire, Secrétaire général adjoint Le 7 novembre :

M. François Pupponi, Maire de Sarcelles Professeur Roger Henrion, membre de l'Académie nationale de médecine Professeur Denys Pellerin, membre de l'Académie nationale de médecine et du Comité consultatif national d'éthique M. Patrick Gaubert, Président de la L.I.C.R.A. (Ligue Internationale Contre le Racisme et l'Antisémitisme) M. Richard Serero, Premier Vice-président de la L.I.C.R.A.

M. Christian Charrière-Bournazel, M. Gérard Unger M. Michel Auroy, ancien Secrétaire général adjoint de Renault S.A.

M. Pierre Mauroy, ancien Premier ministre Le 14 novembre :

M. Dominique Perben, Garde des Sceaux M. François Chérèque, Secrétaire général de la C.F.D.T. (Confédération Française Démocratique du Travail) Mme Odile Belloin, Secrétaire nationale chargée de la laïcité Mme Nicole Ameline, Ministre Déléguée à la Parité et à l'Egalité Professionnelle Mme Gisèle Halimi, Présidente de l'association " Choisir – La cause des femmes " M. Joseph Sitruk, Grand Rabbin de France M. Haïm Korsia, Rabbin Le 5 décembre :

Mme Saïda Kada, Co-auteur du livre " l'une voilée, l'autre pas " Mme Fathia Ajbli Mme Nadia Amiri, Doctorante à l'E.H.E.S.S. (Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales) 220 élèves de deux lycées franciliens (lycée Joliot-Curie à Dammarie-lès-Lys et lycée Léonard de Vinci à Melun) et six lycées français à l'étranger (lycée Charles de Gaulle d'Ankara, lycée La Marsa de Tunis, lycée français de Prague, lycée Chateaubriand de Rome, lycée français de Vienne, Collège protestant de Beyrouth) AUDITIONS A HUIT CLOS Le 30 septembre :

M. Eleuche, SNALC-CSEN M. Ronny Abraham, Directeur des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères M. Jean-Louis Auduc, IUFM de Créteil M. Olivier Rousselle, Directeur du FASILD Mme Yamina Benguigui, Réalisatrice de cinéma, auteur de "Mémoires d'immigrés" M. Eric Raf-

fin, UNAPEL M. Nouridine Cherkaoui, Directeur associé de la Société EURO RSCG M. Jacques Miet, Chef du bureau des cultes d'Alsace-Moselle Mme Arlette Fructus, Secrétaire générale du Parti Radical M. Jean-Louis Langlais, Président de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires Mme Elisabeth Roudinesco M. Gérard Benhamou, Secrétaire général de l'Union des Républicains Radicaux M. Alexandre Dorna, Président de l'Union des Républicains Radicaux M. Stéphane Lucas, Trésorier M. Emmanuel Dupuy M. Jacky Simon, Médiateur de l'Education nationale M. Yannick Blanc, Sous-directeur des affaires politiques et de la vie associative, M. Vianney Sevaistre, Chef du bureau central des cultes M. Courty, Secrétaire national, membre du bureau de la CGE-CGC Le 29 octobre :

Monseigneur Gilbert Aubry, Evêque de l'Île de la Réunion, M. Idriss Issop-Banian, Président du Groupe Inter religieux de l'Île de la Réunion, représentant de la communauté Indo-musulmane M. Sarasvati Advayananda, représentant de l'Hindouisme Mme Peggy Baichoo, représentante de la Foi Baha'i.

Pasteur Yves Chambaud, représentant des Protestants, Fédération protestante de France Le 18 novembre :

M. Bernard Teper, Président de l'Union des Familles Laïques Mme Bernice Dubois, Secrétaire générale de la C.L.E.F. (Coordination française pour le Lobby Européen des Femmes) Mme Pierrette Bourdin, Présidente de l'association la Maison des Femmes d'Asnières Mme Zakia Mzilu-Couderc, Directrice de la Maison des Femmes d'Asnières M. Bensoussan, Auteur du livre " les Territoires perdus de la République ", M. Iannis Roder, Professeur d'histoire-géographie au collège De Geyter à Saint-Denis M. Georges Sarre, Député-maire du 11eme arrondissement de Paris Mme Lucile Rabiller, Secrétaire générale de la P.E.E.P.

M. Mustapha Saadi, Président de la Coordination des Berbères de France Maître Weil-Curiel et Mme Mme Sugier de la La Ligue Internationale du Droit des Femmes Mme Khali Kadidja de l'Union Française des Femmes Musulmanes M. Jean-Marie Matisson, Président du Comité Laïque et Républicain M. Patrick Kessel Père Michel Lelong Mmes Mireille Lecarme, Colette Gilles et Maryvonne Bin Heng de l'association Femmes Contre les Intégrismes M. Yonathan Arfi, Président de l'Union des Etudiants Juifs de France M. Jean-Baptiste de Foucauld de Démocratie et Spiritualité, M. Gilles Guillaud, Secrétaire général M. Jean-Claude Sommaire M. Jean-Michel Baylet, Président du Parti Radical de Gauche, Sénateur, PDG de "La Dépêche du Midi " M. Daniel Rivet, Président de l'Institut d'Etudes de l'Islam et des Sociétés du Monde Musulman Le 21 novembre :

M. de Gaudemar, Directeur de l'Enseignement scolaire, Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la Recherche M. Jean-Paul Willaime,

Président du Groupe de Sociologie des Religions et de la laïcité à l'IRESO  
Le 25 novembre :

M. Dominique Tellier, Directeur des Relations Sociales du MEDEF M. Burban, Secrétaire général de l'UPA M. Georges Tissier, Directeur des Affaires Sociales du CGPME M. Christian Pierret, Maire de Saint-Dié les Vosges M. Yves Bertrand, Directeur central des renseignements généraux, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés Locales.

M. Baroukh, Directeur général de la Société Auchan France S.A.

M. Jean-François Carencu, Préfet de Haute-Savoie Le 1<sup>er</sup> décembre :

M. Bernard Pabot, Secrétaire général du S. N.E.T.A.A. EIL, Syndicat, National des Professeurs de Lycée Professionnel, Efficacité Indépendance Laïcité Fédérés Unitaires M. Francis Duverne, Secrétaire général adjoint, M. Thierry Druais, Secrétaire général adjoint, Mme Françoise Roche, Secrétaire de l'E.I.L.

M. Alain Gresh, Rédacteur en chef du Monde diplomatique M. Fodé Syl-la, Député européen Le 2 décembre :

Mme Nesli Yilmaz-Sandwidi, M. Muhammed Ali Soylu Le 8 décembre :

M. Olivier Pages, Président du Comité Parisien d'Ethic Funéraire, Conseiller à la mairie de Paris, M. Philippe Delemarre, Secrétaire général.