

## La République française est laïque depuis 1946

*Jean Paul Durand*

### Introduction

En 2005, Saint Jean-Paul II écrivait notamment ceci aux évêques français:

«J'invite (...) les fidèles de votre pays, dans la suite de la *Lettre aux catholiques de France* que vous leur avez adressée il y a quelques années, à puiser dans leur vie spirituelle et ecclésiale la force pour participer à la *respublica*, et pour donner un élan à la vie sociale et une espérance renouvelée aux hommes et aux femmes de notre temps. "On peut penser à bon droit que le destin futur de l'humanité est entre les mains de ceux qui sont en état de donner aux générations à venir des raisons de vivre et d'espérer " (Concile Vatican II, *Constitution pastorale Gaudium et spes*, n. 31 §3). Dans cette perspective, des relations et des collaborations confiantes entre l'Eglise et l'Etat ne peuvent avoir que des effets positifs pour construire ensemble ce que le pape Pie XII appelait déjà "la légitime et saine laïcité" (*Allocution à la colonie des Marches à Rome*, 23 mars 1958: *D.C.55* (1958), col. 456), qui ne soit pas, comme je l'évoquais dans l'Exhortation apostolique post-synodale *Ecclesia in Europa*, "un type de laïcisme idéologique ou de séparation hostile entre les institutions civiles et les confessions religieuses" (n.117). Ainsi, au lieu de se situer en antagonisme, les forces sociales seront toujours plus au service de l'ensemble de la population qui vit en France<sup>1</sup>».

Si la notion française de laïcité peut ne pas se sentir contredite, ni par Pie XII en 1958, ni par Jean-Paul II en 2005, quant à leurs enseignements respectifs en doctrine sociale, c'est que ces différentes traditions, ici pontificales, là étatique française, ont chacune un attachement de principe, tant à la non confusion entre le prince et le prêtre, qu'à la promotion du respect mutuel, ici comme vérité, là comme valeur.

En France, c'est le droit constitutionnel qui situe les rapports distinguant entre la compétence de la République laïque en vigueur pour tout le territoire national et la compétence du régime de la Séparation en vigueur pour une partie seulement de ce territoire. ( I )

L'Etat de droit français, malgré un parcours historique rarement serein, évite des pièges idéologiques en s'abstenant d'imposer une définition juridique univoque de sa laïcité constitutionnelle. ( II )

**I.** Des références au droit constitutionnel pour situer en France les rapports entre laïcité et séparation.

En matière de liberté religieuse et de religion en France, l'œuvre d'apaisement entreprise depuis les lendemains de la Séparation de 1905 par les jurisprudences du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation est incontournable. Ensuite, la constitution de 1946 a créé le Comité constitutionnel et la constitution de 1958 a créé le Conseil constitutionnel pour lui succéder: il importe de souligner que les notions de laïcité et de séparation ont été distinguées en France plus nettement grâce au droit constitutionnel de ce pays, précisément et surtout par d'importantes normes et décisions datant successivement de 1946, 1958, 2004 et de 2013 (voir *infra*).<sup>2</sup> La loi du 9 décembre 1905 de séparation entre l'Etat français et les cultes (Eglises ou religions)<sup>3</sup>, n'emploie pas le substantif de la laïcité, ni l'adjectif laïc(que). Le régime issu de cette loi de 1905 de la Séparation ne s'applique pas à tout le territoire français. Ainsi, connaissent encore en 2015 d'autres régimes français applicables aux cultes et aux congrégations religieuses, les territoires suivants: l'Alsace-Moselle, la Nouvelle

Calédonie, la Polynésie, Mayotte, Saint-Pierre et Miquelon, la Guyane, l'Antarctique et l'Arctique.

L'ouvrage pourtant très remarquable de Jean-Paul Costa et Guy Bedouelle op, *Les laïcités à la française*, paru aux Presses Universitaires de France en 1998, a mentionné une très brève incise selon laquelle l'Alsace-Moselle restait une exception à la laïcité<sup>4</sup>. Il s'agit pourtant de comprendre que l'Alsace-Moselle n'est pas restée une exception à la laïcité, mais que l'Alsace-Moselle appartient à la laïcité de l'unique République, selon une manière spécifique. Une manière spécifique en effet, spécialement en abandonnant peu à peu ses propres accents gallicans, comme l'évolution des articles organiques napoléoniens de 1802 et 1808 peut l'attester.<sup>5</sup> En tout cas, le droit constitutionnel affirme que la République française laïque est une, moyennant des diversités qui n'ont pas à être communautaristes: c'est la constitution de la IV République, pour la première fois dans l'histoire de la France, qui proclame en 1946 dans son préambule que la République française est laïque. Ce même principe est répété en 1958 avec autant de solennité par la constitution de la IV République. En novembre 2004<sup>6</sup>, le Conseil constitutionnel précise que l'Etat de droit français n'est pas communautariste, alors que ce haut conseil est interrogé sur la compatibilité ou non du projet de Traité européen de 2004 - et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne - avec la constitution qui, en France est et demeure une norme hiérarchiquement supérieure aux traités internationaux pour l'ordre juridique interne ou national. La construction européenne<sup>7</sup> est traversée par un débat entre partisans de principes communautaristes et partisans de principes universalistes. Cette affirmation non communautariste de la part du Conseil constitutionnel français peut être considérée comme étant une insistance sur l'unité de la République française laïque. Cette décision du Conseil constitutionnel le 19 novembre 2004, écrit en 2015 l'ancienne ministre Noëlle Lenoir, «a fait de la laïcité un élément de notre identité constitutionnelle que les traités européens ne pour-

raient remettre en cause<sup>8</sup>». Or, cette affirmation de l'unité de la République française laïque ne signifie pas que tout le territoire national français soit obligé d'être administré par une seule forme de laïcité, ni précisément par le seul régime de Séparation issu de la loi de 1905. Il a fallu que le droit constitutionnel affirme encore plus nettement en 2013 que les autres régimes français particuliers applicables aux cultes sont des régimes particuliers compatibles avec la République française laïque, même si ces régimes particuliers ne connaissent pas la Séparation. Ces régimes particuliers sans la Séparation ne sont pas des exceptions au principe laïc de cette République: c'est ainsi qu'en 2013, à la suite d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a en quelque sorte répondu<sup>9</sup> qu'il ne réduit pas la laïcité à la Séparation; il a précisé que le régime d'Alsace-Moselle et même les régimes particuliers d'Outre-mer, lorsqu'ils ne sont pas administrés selon le régime de la Séparation issu de la loi du 9 décembre 1905, sont des régimes particuliers ni contraires, ni dérogoratoires à la constitution de 1958 de la République française laïque. La notion française de laïcité est donc plus large que la notion française législative de la Séparation. L'unique République française laïque est constituée en effet de plusieurs régimes applicables aux cultes et congrégations religieuses, à savoir d'une part avec un régime de séparation pour une grande partie de la Métropole et pour certains territoires d'Outre-Mer (Ile de La Réunion et Antilles françaises); et d'autre part avec les autres régimes particuliers qui ne connaissent donc pas la Séparation et qui connaissent en principe, eux, le régime des décrets Mandel de 1939<sup>10</sup>.

L'ouvrage déjà cité de Jean-Paul Costa et Guy Bedouelle op a notamment l'intérêt d'employer dans son titre un pluriel: les laïcités à la française. Ce livre, grâce à la profonde culture historique de ses auteurs, offre aux lecteurs un tableau diachronique, une sorte de genèse de la laïcité; une démarche qu'appuiera avec de judicieux rappels des principales sources l'historien

Daniel Moulinet en 2005<sup>11</sup>. Ainsi l'histoire de France a connu des luttes anti-religieuses modernistes ou laïcistes, dès leur gestation nominaliste et humaniste à partir du XIV<sup>e</sup> siècle, puis avec leurs crises paroxystiques de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle au début du XX<sup>e</sup> siècle, et enfin plusieurs étapes de murissements vers une laïcité mieux tempérée, mais restant fragile, comme nous nous proposons de le souligner à la fin de ce présent et bref exposé. Il est donc fondé à notre avis d'employer dans la rétrospective citée de 1998 un pluriel en parlant des laïcités au cours de l'histoire moderne et contemporaine de la France. Il ne suffit pas de parler de l'évolution de la laïcité dans le temps; il importe de prendre en compte la diversité de la laïcité dans l'espace.

Que dire de l'emploi du pluriel à travers la concomitance d'au moins sept régimes particuliers français applicables aux cultes et congrégations religieuses en vigueur dans la France contemporaine? S'agit-il d'une même et unique laïcité, uniforme dans cet espace territorial si complexe? Ou bien sommes-nous au contraire en présence de formes différenciées concomitantes d'un principe laïc susceptible d'ajustements, et avec des concomitances restant compatibles avec le rejet constitutionnel du principe communautariste? Des lecteurs pensent sans doute aussi que l'ouvrage de Jean-Paul Costa et Guy Bedouelle op s'est surtout investi dans l'étude d'une pluralité générique et beaucoup moins dans l'analyse comparée en 1998 des conditions dans l'espace territorial d'une pluralité laïque française. Il faudrait davantage parler de la synchronie laïque française à travers l'espace territorial à telle époque. Une approche préalable plus notionnelle semble nécessaire en 2015.

**II.** Une absence de définition juridique univoque de la laïcité à la française.

Or, dès 1949 le grand professeur de droit Jean Rivero constate que la notion constitutionnelle de la République laïque n'a pas reçu de la part de l'Etat de droit en vigueur une définition juridique univoque. Et

il n'existe pas, affirme-t-il déjà, de définition juridique univoque de la laïcité en France, bien que le droit constitutionnel dès 1946 a officialisé que la République française est laïque au regard de la constitution. Mais cet Etat de droit, tant en 1946, en 1958, en 2004 qu'en 2013, a démontré qu'il est en mesure de répondre au moins à cinq problèmes ou défis juridiques, dont la résolution doit en principe contribuer à structurer en droit positif la catégorie constitutionnelle de République française laïque:

1) L'Etat laïc français ne peut pas être un Etat confessionnel: l'Etat de droit français est pas confessionnel, et cela dans aucun de ses sept régimes français des cultes encore en 2015<sup>12</sup>: ce qu'avait voulu, mais à sa manière gallicane interventionniste et étatiste, le Premier Consul Napoléon Bonaparte en co-signant avec le Saint-Siège un concordat en 1801, promulgué en 1802 par la France par loi: un traité diplomatique bilatéral dans lequel n'est pas admise la clause selon laquelle l'Eglise catholique serait religion d'Etat pour la France. Certes, les Bourbons, avec leurs propres accents gallicans, instaureront de 1815 à 1830 un statut d'Eglise catholique la qualifiant de religion d'Etat. Mais ensuite la France renouera avec la notion d'Etat non confessionnel, notion d'origine révolutionnaire, puis notion gallicane napoléonienne.

2) L'Etat laïc français n'impose pas toujours ni partout la Séparation, et il peut accepter des statuts d'autorisation et de reconnaissance administratives, pour des motifs de police ou d'ordre public, à propos de l'exercice public du culte et à propos du droit congréganiste: le régéralisme gallican napoléonien (1802-1815, 1852-1870), à la différence du régéralisme gallican des Bourbons (1515-1790, 1815-1830)<sup>13</sup>, n'est donc pas confessionnel pour le cas de la France<sup>14</sup>. Ces deux régéralismes gallicans différents ont en commun leur attachement au pouvoir fort d'un Etat capable d'octroyer -en tant que fait du prince -aux différents cultes, aux congrégations et aux associations, des statuts

d'autorisation administrative qui leur allouent des reconnaissances de police ou d'ordre public, moyennant l'imposition unilatérale de droits interventionnistes ou régaliens au seul profit de l'Etat souverain. Il faudrait expliquer plus longuement comment les accents gallicans se sont dissipés en Alsace-Moselle, nous le disions (cf. note 6: *supra*), mais aussi dans les autres régimes particuliers: qu'ainsi le principe de non discrimination prenne la place du fait du prince lorsque les pouvoirs publics parviennent à ce que des régimes particuliers différents offrent finalement les mêmes droits malgré la subsistance de ces autres régimes particuliers: comme par exemple avec l'assouplissement de la procédure d'inscription des associations locales d'Alsace-Moselle de la loi allemande maintenue de 1908, afin que cette procédure soit aussi libérale que celle de la déclaration prévue par la loi du 1 juillet 1901 en vigueur, elle, dans les autres parties du territoire métropolitain<sup>15</sup>

3) Néanmoins, il faut admettre que la forme la plus développée de l'Etat laïc français est celle du régime de la Séparation issu de la loi du 9 décembre 1905. Cette séparation de 1905, après des précédents en 1795 et 1870, met fin *ipso jure* au gallicanisme juridique pour les territoires où s'applique ce régime de la Séparation, régime issu de la loi de 1905, et que modifient notamment les lois de 1907 et 1908. Depuis cette loi de 1905 et pour les seuls territoires concernés par la Séparation, la République française ne reconnaît, ni ne subventionne les cultes, ni l'exercice du culte. Mais l'article 8 de cette même loi de 1905 maintient les principes déjà prévus au titre III initial de la loi du 1 juillet 1901, à savoir ceux d'autorisation et de reconnaissance de la part de l'Etat à propos des congrégations religieuses concernées. Or ces collectivités congréganistes appartiennent aux cultes séparés depuis 1905 de l'Etat.

4) Le respect de tous et entre tous dans les limites d'ordre public: il s'agit de l'autre critère nécessaire à l'Etat français

pour que ce dernier soit laïc. Ainsi, en commençant à abandonner dès 1905 l'ostracisme réducteur et persécuteur du laïcisme, afin de préférer la laïcité républicaine française, l'Etat laïc non confessionnel devient non sans peine un garant, au moyen de la puissance publique, du respect entre tous, tant du respect des personnes physiques, que du respect des collectivités et des institutions, tant en droit privé, qu'en droit public, tant pour les droits subjectifs que pour les droits objectifs: ainsi, le respect de la liberté de conscience, et le respect en matière de liberté religieuse individuelle et collective de religion se font peu à peu respecter, comme l'avait observé l'un des historiens de la laïcité à la française, Jean-Marie Mayeur.

5) Le libre exercice public et privé du culte, ainsi que la liberté du droit congréganiste et du droit d'association doivent respecter à leur tour des limites et des exigences: celles de l'intérêt public, de l'ordre public, de la santé, de l'hygiène, de la salubrité, de la sécurité et de la sûreté publiques. Le juge en République laïque porte une lourde tâche d'interpréter l'Etat de droit, alors que la notion d'ordre public traverse de plus en plus une crise abyssale, non seulement des valeurs, mais aussi de la vérité.

## Conclusions

La République française laïque, qui n'est pas synonyme seulement de République séparée des cultes, est donc pour son territoire national tout entier et pour chacun de ses nationaux, une République non confessionnelle, ainsi qu'une République garante en principe du respect entre tous, et spécialement de la liberté de conscience, des libertés individuelles et collectives de conviction, de religion et d'opinion.

Mais, nous ne sommes pas le seul commentateur de la laïcité française à constater des recrudescences plus ou moins actives, bien que marginales, de phénomènes de dérives sectaires, de phénomènes de revendications religieuses et régionalistes communautaristes, de phénomènes idéologiques d'égalitarismes non suffisamment attentifs aux contextes géopolitiques locaux complexes, enfin parfois de phénomènes de retours à des ostracismes anti-religieux. Ces défis mettent à l'épreuve le caractère constitutionnel laïc de l'Etat français: une règle de droit juste, ainsi qu'une moralité humanisante ne peuvent pas, c'est pourtant connu, se bâtir, ni s'épanouir en se fondant seulement sur un potentiel pessimiste et sécuritaire, trop uniquement attentif aux transgressions, aux fautes, aux maux, et même aux péchés. Comment l'Etat laïc français saura-t-il ne pas désespérer de la nature humaine, face aux faiblesses de cette dernière, si avérées en l'espèce soient-elles? Il faut ne pas ignorer que des faits religieux, que certaines de leurs doctrines, cultivent aussi, comme hélas dans le reste de la société, des faiblesses dont les noms sont la violence, la criminalité, l'intolérance, le prosélytisme abusif<sup>16</sup>?

Sous la présidence de la République par M. Nicolas Sarkozy, il a été question de la laïcité positive. Sous la présidence de M. François Hollande, le rapport de l'Observatoire de la laïcité en 2013 n'a pas tenu compte de la Réponse pourtant donnée la même année par le Conseil constitutionnel en faveur d'une coexistence entre différents régimes particuliers pour les cultes au sein de l'unique République française laïque; ce rapport consultatif de 2013 appelant à éviter les qualifications en termes de laïcité positive, dans le but de chercher à exiger l'application sur tout le territoire nationale d'une laïcité unique, en vertu de laquelle la Séparation y serait strictement généralisée. En tout cas les recrudescences de ces différents défis que nous venons de seulement d'énumérer risquent de durcir les conditions en France notamment de l'exercice de la liberté

religieuse et de religion<sup>17</sup> et de fragiliser la démocratie.

## NOTES

---

<sup>1</sup> Jean-Paul Durand, «Le centenaire de la loi de séparation de 1905 et trois messages rendus publics: 14 février 2005: une lettre du pape Jean-Paul II et un article du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin; 15 juin 2005: une déclaration des Evêques de France», in *L'année canonique*, t. 47, 2005, p. 289.

<sup>2</sup> Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration. Direction des libertés publiques et des affaires juridiques, Bureau central des cultes, *Laïcité et liberté religieuse. Recueil de textes et de jurisprudence*, Première édition, textes à jour octobre 2011, Direction de l'Information légale et administrative, Paris, 2011, 502 pages.

<sup>3</sup> *Op. cit.*; Jean-François Théry, «La jurisprudence du Conseil d'Etat et l'application de la loi de 1905», in *L'année canonique*, t. LIV, 2012 (volume en retard), p. 377-386.

<sup>4</sup> Page 144.

<sup>5</sup> Gérard Desos, «Culte catholique», in *Juris-classeurs*, 1994, fascicule 23, 11, 36 pages.

<sup>6</sup> Conseil constitutionnel, Décision N° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, Traité établissant une constitution pour l'Europe, in Janine Dufaux, Philippe Dupuy, Jean-Paul Durand et alii., (Ed.), *Liberté religieuse et régimes des cultes en droit français. Textes, pratique administrative, jurisprudence*, Préface par Mgr Jean-Pierre Ricard, Collection «Droit civil ecclésiastique», Paris, Cerf, 2005, p. 286-289; cf. mise à jour sur site de la Conférence des évêques de France, version 2009; à paraître en 2015-2016 d'une quatrième version électronique.

<sup>7</sup> Jean-Pierre Schoupe, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme*, Préface par Emmanuel Decaux, Publications de l'Institut international des droits de l'Homme, N°24, Paris, Pédone, 2015, 498 pages.

<sup>8</sup> Noëlle Lenoir, «Protection des données, liberté de religion et certificats de baptême», in *Petites affiches*, N°83, 27 avril 2015, p. 8.

<sup>9</sup> Conseil constitutionnel, 21 février 2013, N° 2012-297 QPC; Jean-Paul Durand, «Chronique de droit français des religions: principe constitutionnel de laïcité et Conseil constitutionnel en 2013», in *L'année canonique*, t. LIV, 2012 (volume en retard), p. 421-436.

<sup>10</sup> Jean-Paul Durand, «Laïcité apaisée des décrets Mandel (1939-2013)», in Brigitte Vassort-Rousset (Dir.), *Francophonie, identités religieuses et dynamiques régionales* (colloque à Lyon III, 21-22

mars 20134), *La revue internationale des mondes francophones*, N°6, automne – hier 2013, p. 285-305.

<sup>11</sup> Daniel Moulinet, *Genèse de la laïcité. A travers les textes fondamentaux de 1801 à 1959*, Collection «Droit civil ecclésiastique», Paris, Cerf, 2005, 289 pages.

<sup>12</sup> Jean-Marie Woerhling, «Le principe de neutralité confessionnelle de l'Etat», in *Société, Droit & religion*, N°1, 2010, p. 89-104.

<sup>13</sup> Brigitte Basdevant-Gaudemet, *Le jeu concordataire dans la France du XIX siècle. Le clergé devant le conseil d'Etat*, Préface de Jean Imbert, Paris, PUF, 1988.

<sup>14</sup> Pourtant à la même époque, le Premier Consul Napoléon Bonaparte instaure à Turin une République où l'Eglise catholique est religion d'Etat; et ceci procédant essentiellement d'un calcul d'opportunité politique de la part du Premier Consul.

<sup>15</sup> Jean-Paul Durand, «Congrégation», in *Encyclopédie Dalloz*, 2003.

<sup>16</sup> Philippe Greiner, «Typologie des prosélytismes», in *Transversalités*, N°97, 2006, p. 91-126.

<sup>17</sup> Emile Poulat (entretien avec), «La laïcité bouge encore», in *Relioscope*, 3 septembre 2004, [www.religion.info](http://www.religion.info); Michel de Salvia, Jean Baubérot, Gérard Cholvy, Gilbert Vincent, Jean Joncheray, Christophe Théobald, Jean Morange, Jean-Marie Donegani, Henri-Pierre Prélôt, Jean-Paul Durand, Laïcité française et recomposition actuelle du champ religieux (Dossier 2004 ), in *Transversalités*, N° 93, 2005, p. 1-150; Jean-Pierre Machelon (Dir.), *Les relations des cultes avec les pouvoirs publics*, Collection «Rapports officiels», Paris, La documentation française, 2006; Olivier Echappé, «La laïcité de la République, entre constitution et passion», in Dominique Chagnollaud, Bernard Accoyer et Olivier Beaud (Eds), *Les cinquante ans de la Constitution (1958-2008)*, Paris, Lexis NexisLitec, 2008, p. 61-76; Francis Messner (Dir.), *Dictionnaire du droit des religions*, Collection «CNRS», Paris, 2011, 790 pages; Guillaume Bernard, «La “laïcité positive”»: entre stratégie politique et droits fondamentaux», in *L'année canonique*, t. LIV, 2012 (volume en retard), p. 208-296; Jean Baubérot, «La laïcité française: républicaine, indivisible, démocratique et sociale», in *Cités*, N° 52, 2012; Emmanuel Tawil, *Laïcité de l'Etat et liberté de l'Eglise*, Préface de Philippe Levillain, Perpignan, Artège, 2013; Jean Baubérot, Micheline Milot, Philippe Portier (Dir.), *Laïcité, laïcités. Reconfigurations et nouveaux défis*, Collection «54», Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2015, 397 pages.