

Convention 216.12.13.27
Avril 2019

Note de synthèse

L'APPLICATION DU PRINCIPE DE LAÏCITE A LA JUSTICE

Sous la direction de : Elsa Forey et Yan Laidié, Professeurs de droit public, CREDESPO Université Bourgogne Franche-Comté (UBFC)

Ont également contribué à ce rapport de recherche :

- Caroline Bugnon, Maître de conférences, UBFC
- Claus Dieter Classen, Professeur, Université de Greifswald, Allemagne
- Arnaud Coutant, Maître de conférences, Université de Reims Champagne-Ardennes
- Virginie Donier, Professeur, Université de Toulon
- Nathalie Droin, Maître de conférences, UBFC
- Derek El Zein, Avocat, Maître de conférences, Université Paris Descartes
- Karen Fiorentino, Professeur, UBFC
- Elsa Forey, Professeur, UBFC
- Andrei Gaghi, Docteur en sociologie
- Nicolas Gerbay, Maître de conférences, UBFC
- Aurore Granero, Maître de conférences, UBFC
- Armelle Guignier, IR contractuelle, UBFC
- Hélène Hurpy, Maître de conférences, Université de Toulon
- Philippe Icard, Maître de conférences, UBFC
- Yan Laidié, Professeur, UBFC
- Céline Laurichesse, Maître de conférences, UBFC
- Elina Lemaire, Maître de conférences, UBFC
- Jean-Christophe Marcel, Professeur de sociologie, UBFC
- Géraldine Maugain, Maître de conférences, UBFC
- Blandine Pontus, Master 2 en Sciences sociales, UBFC
- Jean-Pierre Sylvestre, Professeur de sociologie, UBFC
- Marie-Suzel Tabard, Doctorante, UBFC
- Angélique Thurillet-Bersolle, Maître de conférences, UBFC
- Sylvie Torcol, Maître de conférences, Université de Toulon

Avertissement

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien du GIP Mission de recherche Droit et Justice (convention n°216.12.13.27). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord de la Mission.

NOTE DE SYNTHÈSE

1) Problématique et objectifs de la recherche

a. Présentation générale :

Le principe de laïcité, qui caractérise la République française (article 1^{er} de la Constitution de 1958) irradie nécessairement la justice comme institution de l'Etat et service public. En effet, le principe de laïcité prend la forme d'une obligation de neutralité religieuse dans le service public, laquelle est le « corollaire de l'égalité de traitement de l'usager du service public », comme l'a souligné le Conseil d'Etat dans son rapport public de 2004 (*Un siècle de laïcité*). **L'objet de cette étude est de voir comment la laïcité s'applique à la justice et si cette application la différencie des autres services publics.**

Outre une laïcisation plus lente, la justice se distingue des autres services publics par la diversité des acteurs qui s'y croisent : tous ne sont pas des professionnels et parmi les professionnels, tous ne sont pas agents publics. Tous les acteurs de la justice ne sont donc pas soumis aux mêmes règles. Ce constat a donné lieu à deux interrogations principales : le principe de laïcité/neutralité s'applique-t-il à tous les acteurs de la justice et, le cas échéant, selon la même intensité ? Existe-t-il des différences entre les juridictions et, le cas échéant, ces différences résultent-elles de règles de droit ou de pratiques susceptibles de varier en fonction du président de la juridiction ?

Parmi les acteurs de la justice, les juges sont par ailleurs amenés à trancher des questions d'ordre religieux qui peuvent les entraîner sur un terrain qui ne leur est pas familier. Or, ils ne peuvent s'abriter derrière leur neutralité pour ne pas répondre à ce genre de questions. **Il était intéressant de voir comment ils appréhendent leur obligation de neutralité dans l'exercice de leur fonction et plus précisément comment ils mettent en œuvre cette obligation dans leur compréhension, leur traitement ou leur qualification du fait religieux.**

Ainsi, l'étude relève tout d'abord quelles sont les obligations, en lien avec la laïcité, qui s'imposent aux acteurs de la justice (1^{er} axe) avant de s'arrêter sur la neutralité des juges et plus précisément sur la manière dont ils mettent en œuvre cette obligation de neutralité dans l'exercice de leurs fonctions (2^e axe).

b. Présentation par axe :

1^{er} axe : Il a fallu tout d'abord identifier les références aux principes de laïcité et de neutralité dans le service public de la justice. Lorsque ces principes n'étaient pas mentionnés, on s'est demandé si les obligations déontologiques auxquelles sont soumis la grande majorité des acteurs de la justice - au premier rang desquelles il faut ranger le principe d'impartialité - s'apparentaient au principe de neutralité et quelles conséquences il en résultait pour ces acteurs. Lors de cette première phase du travail, trois sous-axes ont été dégagés.

- **Laïcité et obligations liées à la neutralité**

Ont été distinguées les obligations qui pèsent sur les acteurs professionnels (magistrats, auxiliaires de

justice, agents de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse) et celles qui pèsent sur les non professionnels.

- Les obligations statutaires et la manière dont les professionnels perçoivent leurs obligations dans l'exercice de leur fonction

Un travail de recensement des textes relatifs aux obligations statutaires a permis de voir si l'on peut parler d'une obligation de neutralité à géométrie variable dans le service public de la justice, avec des professionnels qui seraient plus soumis que d'autres à cette obligation. Ce travail a été complété par des entretiens auprès des professionnels, l'objectif étant de faire apparaître la manière dont cette obligation est appréhendée par les intéressés et ce qu'elle traduit en termes de représentation(s) de la laïcité par les acteurs de la justice.

- Les obligations auxquelles sont soumis les non professionnels

Ont été envisagés des acteurs aussi différents que les membres des tribunaux de commerce (composés de juges non professionnels, choisis parmi des commerçants ou des dirigeants d'entreprise et élus par eux), les membres des conseils de prud'hommes (composés de juges non professionnels également, désignés sur proposition des organisations syndicales et patronales dans les différents secteurs d'activité concernés), les collaborateurs du service public pénitentiaire (les aumôniers) et de la protection judiciaire de la jeunesse (les familles d'accueil) et les jurés. Comme pour les catégories précédentes, les différents textes juridiques ont été recensés pour voir si l'on trouvait à la charge de ces acteurs non professionnels des obligations s'apparentant à celles qui pèsent sur les professionnels. Cette lecture de textes s'est accompagnée d'entretiens de terrain destinés à s'interroger sur l'uniformité des pratiques.

- **Laïcité et formation des acteurs de la justice**

L'étude identifie et mesure la place de la laïcité dans la formation des professionnels de la justice. Y sont-ils sensibilisés? De quelle manière? A partir de quelle date les acteurs professionnels de la justice ont-ils été sensibilisés à la laïcité et aux problèmes que peut soulever l'expression de croyances religieuses tant dans le service public que dans l'espace public? Y a-t-il eu une évolution, tout spécialement au cours des trente dernières années, sachant que les premières affaires dont sont saisis les tribunaux - liées au port de signes d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires - datent de la fin des années 80? Cette investigation, qui concerne tout spécialement les acteurs professionnels de la justice, n'a pas laissé de côté les non professionnels. On s'est ainsi demandé si les consignes données aux jurés avant chaque procès comprenaient une sensibilisation à la neutralité du service public de la justice. On s'est aussi penché sur la formation des aumôniers.

- **La laïcité dans l'espace de la justice**

L'espace de la justice est un « emplacement public » soumis, en vertu de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905, au principe de neutralité religieuse (« il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions»). Les signes religieux sont-ils admis dans les tribunaux? De même que la question de la signification (chrétienne ou pas?) des crèches de Noël a

été soulevée devant plusieurs tribunaux administratifs puis devant le Conseil d'Etat, il était intéressant de se demander si l'on pouvait faire valoir la dimension culturelle (ou culturelle ?) de certaines œuvres d'art que l'on trouve encore dans la salle d'audience d'un tribunal.

2^e axe : L'appréhension par le juge du fait religieux a fait l'objet de nombreux travaux. La présente étude aborde la question sous l'angle de la neutralité du juge.

Tout d'abord, comment tranche-t-il ces litiges sans se départir de sa neutralité religieuse (celle du for intérieur et pas seulement celle des apparences) ? Cette question en soulève d'autres : appartient-il au juge d'interpréter un signe religieux et de lui donner une signification ? Comment le juge met-il en œuvre son obligation de neutralité lorsqu'il qualifie le fait religieux ? Peut-il arbitrer entre différentes conceptions dogmatiques sans sortir de sa neutralité ? Le cas échéant, certaines affaires font-elles apparaître, sinon un manque de neutralité du juge, tout du moins une forme de proximité avec une religion ?

On s'est ensuite interrogé sur ce que signifie la neutralité du juge dans une société caractérisée par le pluralisme. La neutralité suppose-t-elle une relativité des valeurs du point de vue du juge ou seulement son indépendance par rapport aux religions, ce qui ne lui interdit pas de promouvoir certaines valeurs (autres que religieuses) au nom d'une « conception de la vie bonne » ? Ce débat sur la neutralité, qui se pose plus généralement au niveau de l'Etat rejaille nécessairement sur le juge dans son appréhension du fait religieux.

2) Choix méthodologiques

Dans le premier axe, nous avons **procédé par catégorisation** en distinguant les non professionnels et les professionnels et encore, parmi ces derniers, les agents publics de l'administration pénitentiaire et de la Protection judiciaire de la jeunesse, les auxiliaires de justice et les magistrats parmi lesquels il faut encore distinguer les magistrats de l'ordre administratif et ceux de l'ordre judiciaire. L'étude, on le voit, n'a pas été limitée à l'institution judiciaire *stricto sensu*. Il nous est apparu indispensable d'inclure la direction de l'administration pénitentiaire et la direction de la Protection judiciaire de la jeunesse, l'une et l'autre étant rattachées au ministère de la justice.

Le deuxième axe portant sur le discours du juge, nous avons **combiné une analyse de la jurisprudence par les juristes avec une enquête sociologique qui a pris la forme d'entretiens auprès de magistrats administratifs et judiciaires.**

L'examen a porté sur la jurisprudence administrative et judiciaire et sur celle de la Cour européenne des droits de l'homme. La jurisprudence retenue est postérieure à 1989, date à laquelle le Conseil d'Etat a rendu son premier avis sur le port de signes d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires, lequel correspond à la période à partir de laquelle les affaires religieuses se sont multipliées. L'analyse comprend les conclusions des rapporteurs publics et pas seulement les décisions de justice ; elle inclut aussi les opinions dissidentes devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Il a fallu **identifier les litiges** se rapportant à notre étude (des litiges soulevant des questions d'ordre religieux et susceptibles d'affecter la neutralité du juge).

Dans le domaine du **contentieux administratif**, ont été retenus : le port de signes d'appartenance religieuse dans les services publics, les repas de substitution dans les cantines scolaires, l'installation de signes religieux dans l'espace public à l'initiative des autorités publiques (crèches de Noël, installations présentées comme des œuvres d'art mais revêtant également un caractère religieux), l'acquisition de la nationalité française (celle-ci pouvant être refusée si les pratiques religieuses du demandeur sont contraires aux valeurs de la République).

Devant les **juridictions judiciaires**, l'attention s'est portée sur le contentieux familial (éducation religieuse donnée à l'enfant et opposant deux parents, demande d'annulation du mariage pour des raisons religieuses...), sur le contentieux en droit du travail (expression des croyances religieuses dans une entreprise privée, liberté du salarié dans une entreprise de tendance), sur le contentieux de la presse (délits d'injure, de diffamation ou de provocation à la discrimination, haine ou violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de son appartenance religieuse).

Pour ce qui concerne la **Cour européenne des droits de l'homme**, les affaires qui ont été étudiées sont liées, pour la plupart, à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (liberté de religion).

Les recherches menées en **droit allemand** et en **droit américain** se sont alignées, dans la mesure du possible, sur le contentieux français pour faciliter la comparaison des jurisprudences.

Dans les 2 axes, **l'étude du droit positif a été complétée par des enquêtes de terrain**. Pour réaliser ces enquêtes, nous avons privilégié la **constitution de binômes (un juriste/un sociologue)** par objet de recherche. Parmi les magistrats auditionnés, tous n'ont pas eu à traiter d'affaires en lien avec la religion. Certains, en revanche, ont été contactés pour leur implication dans un jugement entrant dans le champ de notre étude.

L'ensemble de ces questions a reçu **l'éclairage du droit comparé** avec une étude du droit américain et une étude du droit allemand. Cette dimension comparative a permis d'apprécier le lien entre le régime des cultes et les obligations pesant sur les acteurs de la justice.

La Constitution américaine de 1787 garantit la séparation des Eglises et de l'Etat (Premier amendement, dite clause de non établissement d'une religion). La France et les Etats-Unis ont donc ce point commun qui les distingue de beaucoup d'autres pays qui pratiquent le système de reconnaissance d'une Eglise officielle ou de plusieurs cultes. Les références à Dieu sont pourtant omniprésentes dans la vie publique américaine. Il suffit, pour s'en tenir à notre sujet, de rappeler « la pratique consistant à ouvrir les sessions de la Cour suprême par la formule "God save the United States and this honorable court" ». C'est cette conception différente de la laïcité et de la séparation des Eglises et de l'Etat qu'il nous a semblé intéressant d'approfondir pour voir dans quelle mesure elle

interagit sur les liens entre la justice et la religion aux Etats-Unis comme en France.

Le choix de la comparaison s'est porté également sur l'Allemagne qui a opté pour un système de cultes reconnus, très différent du régime de séparation installé en France en 1905. En Allemagne, comme en France, l'Etat est attaché à la neutralité religieuse, laquelle se manifeste également dans la justice. La comparaison avec le droit allemand nous permettait donc de faire apparaître dans quelle mesure le principe de neutralité est un élément plus déterminant que le régime des cultes pour analyser le positionnement de la justice par rapport au fait religieux.

Enfin, une partie de la recherche a été consacrée aux statuts des juges des cours européennes (Cour européenne des droits de l'homme et Cour de justice de l'Union européenne) et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur des affaires similaires à celles portées devant les juridictions françaises.

3) *Terrains et données ayant servi de support à la recherche*

a. *Sources juridiques :*

Le corpus juridique est constitué de textes de lois (parmi lesquelles la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice et la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ont fait l'objet d'une attention particulière), décrets, circulaires et notes ministérielles ainsi que de règles professionnelles (codes ou chartes de déontologie). Dans cet ensemble, ont été recensées les références au principe de neutralité/laïcité et les obligations déontologiques pouvant y être associées.

A cette première base de données, s'est ajoutée la jurisprudence nationale (jugements rendus par le juge administratif assortis des conclusions des rapporteurs publics), jugements du juge judiciaire), la jurisprudence européenne (celle de la Cour européenne des droits de l'homme essentiellement), les jurisprudences allemande (principalement celle la Cour constitutionnelle) et américaine (principalement celle de la Cour suprême).

b. *Programmes de formation*

Le rapport se penche sur le programme des formations délivrées dans les principales écoles entrant dans le champ de notre étude:

- Ecole nationale de l'administration,
- Ecole nationale de la magistrature,
- Centres régionaux de formation professionnelle des avocats,
- Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse
- Ecole nationale de l'administration pénitentiaire.

Une attention a été portée également aux programmes des concours (recherche dans les annales de concours par type de sujet sur les trente dernières années).

c. *Terrains ayant servi pour les entretiens*

Juridictions administratives (magistrats auprès de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel)

Juridictions judiciaires (magistrats du siège et du parquet, Ecole nationale de la magistrature, Juges aux affaires familiales)

Jurés : envoi de questionnaires

Avocats

Administration de la PJJ (Protection judiciaire de la jeunesse) :

- Mission nationale de veille et d'information (MNVI) et son réseau de référents laïcité et citoyeneté
- Direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse
- Secteur associatif habilité de la protection judiciaire de la jeunesse
- Etablissements et services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse

Administration pénitentiaire :

- Direction centrale des services pénitentiaires
- Direction interrégionale des services pénitentiaires
- Ecole nationale de l'administration pénitentiaire
- Services pénitentiaires d'insertion et de probation
- Aumôniers de prison

4) *Conclusions*

L'étude par catégorisation a permis de dégager un dénominateur commun à la grande majorité des acteurs de la justice : qu'ils soient professionnels ou non, agents publics ou autres, quasiment tous sont soumis au principe de laïcité ou d'impartialité objective qui s'apparente à la **neutralité des apparences**. Selon cette approche, les apparences ne sont que le miroir du for intérieur : la personne qui affiche ostensiblement sa religion (par le port d'un vêtement, d'un signe religieux ou par un comportement) est supposée ne pas être en capacité de s'abstraire de ses convictions dans l'exercice de ses fonctions. Le justiciable aura donc toutes les raisons de penser qu'elle ne sera pas neutre. La neutralité des apparences doit donc garantir l'usager qu'il ne fera l'objet d'aucune discrimination. **Cette approche de la neutralité tient sans doute plus à la conception française du service public qu'aux relations entre l'Etat et les religions**, ainsi que l'a fait ressortir la comparaison avec les Etats-Unis et l'Allemagne. Ainsi, **aux Etats-Unis**, les juges fédéraux sont soumis à une obligation de neutralité religieuse, en vertu du premier amendement de la Constitution, qui leur interdit de rendre la justice en étant liés par leurs croyances religieuses. En revanche, ils peuvent en faire état lors de leurs auditions par les sénateurs (qui doivent précéder leur désignation par le Président). Alors que les Etats-Unis comme la France ont mis en place un système de séparation des Eglises et de l'Etat, l'un et l'autre font prévaloir deux conceptions très différentes de la neutralité : à l'inverse de la France, elle repose, aux Etats-Unis, sur une dichotomie entre les apparences et le for intérieur de l'agent. De même,

en **Allemagne**, la neutralité de l'Etat n'impose pas les mêmes obligations aux agents du service public qu'en France. Cela s'explique tant par le traitement accordé au fait religieux que par une approche différente du service public et de la fonction publique.

Ce dénominateur commun ne doit pas cacher pour autant l'existence de divergences. Notre étude a mis en exergue la **présence d'acteurs qui « concourent » au service public de la justice** et qui à ce titre, sont désignés (par la doctrine ou certains textes de droit) sous le nom de « collaborateurs » du service public. C'est le cas notamment des jurés, des experts judiciaires, des familles d'accueil de la Protection judiciaire de la jeunesse et des visiteurs de prison, tous participant, dans une certaine mesure, au service public de la justice. **Ces acteurs sont-ils soumis à l'exigence de neutralité religieuse qui pèse sur le service public ?**

Dans son avis du 19 décembre 2013 (*Etude demandée par le défenseur des droits*), le Conseil d'Etat considère que « l'emploi par de nombreux textes des expressions 'collaborateurs', 'collaborateurs occasionnels', 'participants' ou de leurs synonymes, (...), ne révèle pas (...) l'existence d'une catégorie homogène et pertinente (...) dont les membres seraient, entre autres, soumis à l'exigence de neutralité religieuse ». Il n'exclut pas, néanmoins, l'existence de restrictions à la liberté de manifestation des opinions religieuses (et même l'application d'une « obligation de neutralité ») pour ces personnes si cela résulte de « textes particuliers » (ou de considérations liées à l'ordre public ou au bon fonctionnement du service public). Cette analyse a été transposée au service public de la justice. L'avis du Conseil d'Etat se réfère d'ailleurs aux jurés et aux visiteurs de prison pour lesquels des textes prévoient des obligations d'impartialité. S'agissant des jurés, notre étude montre que cette obligation correspond à une neutralité des apparences ; dans le même sens, l'avis du Conseil d'Etat relève, à propos des visiteurs de prison, que le code de déontologie peut conduire à restreindre leur liberté d'expression religieuse. De même, les experts judiciaires, en vertu de l'article 237 du code de procédure civile, sont soumis à une obligation d'impartialité que l'on peut rapprocher de celle qui pèse sur le juge.

Toutes les personnes qui « concourent » au service public de la justice ne sont toutefois pas régies par les mêmes textes ni par les mêmes obligations. *Quid*, par exemple, des structures religieuses qui apportent leur concours aux établissements pénitentiaires, à savoir les aumôniers et les congréganistes qui proposent « des prestations complémentaires de soutien aux personnes détenues » (CE, 27 juillet 2001, Syndicat nationale pénitentiaire Force Ouvrière) ? Il n'est pas exigé de ces structures qu'elles renoncent à afficher leurs convictions par le port de tenues ou de signes religieux ; les obligations qui pèsent sur elles sont limitées à l'interdiction de prosélytisme. De même, les familles d'accueil de la PJJ ne sont pas soumises à une obligation de neutralité. Eu égard aux objectifs éducatifs propres à cette administration et pour respecter la liberté de conscience des mineurs qui leur sont confiés, ces familles doivent sans doute s'abstenir de tout prosélytisme mais cela ne va pas au-delà. **Malgré l'existence d'un socle commun à la grande majorité des acteurs de la justice, on peut donc dire qu'il existe plusieurs degrés d'application du principe de neutralité.** Mais ce n'est probablement pas une spécificité de la justice ; on ferait sans doute le même constat dans d'autres services publics.

Le travail sur l'impartialité subjective du juge (celle qui leur interdit tout parti pris ou préjugé et qui s'apparente à la neutralité du for intérieur) était plus délicat à réaliser. Il n'est en effet pas aisé d'aller au-delà des apparences.

Cette impartialité/ neutralité est affirmée explicitement dans plusieurs jugements dont certains sont anciens : « Toutes les croyances religieuses (...) sont essentiellement respectables, pourvu qu'elles soient

sincères et de bonne foi, et il n'appartient pas à des juges civils, quelles que soient leur opinion ou croyance personnelle, de les railler, critiquer ou condamner » soulignait déjà le juge judiciaire dans un jugement du 4 décembre 1912 Paris, (D.P 1914, 2, 213). Dans son office, **le juge doit mettre de côté ses propres croyances et opinions de même qu'il doit se mettre à l'écart de la pression sociétale, parfois médiatique, que suscitent ces affaires.** C'est ce qui ressort de nos enquêtes. Lorsqu'ils sont interrogés sur leurs convictions religieuses, les magistrats nous assurent qu'elles n'interfèrent pas dans leur jugement, y compris dans les litiges les plus sensibles. Et il est vrai que nos entretiens font apparaître une dichotomie entre certains propos très critiques à l'égard d'une religion et le jugement rendu par le même magistrat, lequel nous dit aussi avoir privilégié dans telle affaire la liberté religieuse contre la décision de l'édile. Certes, les magistrats interrogés ne nient pas que l'équilibre à trouver entre liberté et laïcité (dans le contentieux administratif notamment) peut varier en fonction de convictions propres au juge mais celles-ci n'interviennent qu'à la marge.

Dans l'ensemble, tous soulignent qu'ils ne rencontrent pas de difficulté particulière pour trancher des questions d'ordre religieux. Les seules difficultés tiennent au caractère très sensible, sur le plan politique, de ces affaires. Le juge peut se voir reprocher soit une trop grande sévérité, soit une certaine forme de laxisme à l'égard de la pratique religieuse en cause. Mais il ne s'agit pas de difficultés juridiques qu'ils peuvent rencontrer dans d'autres contentieux plus techniques.

L'examen de la jurisprudence, complété par l'enquête de terrain, montre que **le juge se raccroche à un certain nombre de techniques qui lui permettent de rester dans sa neutralité, en désacralisant le litige.**

Dans les conflits opposant deux parents quant au choix de l'éducation religieuse à donner à l'enfant, le choix de ce dernier est privilégié (à partir de 12/13 ans), ce qui dispense le juge d'avoir à trancher entre deux conceptions religieuses ou morales. Lorsqu'il doit trancher un conflit opposant la liberté d'expression et la protection des croyants, le juge se livre à une lecture stricte et objective des délits (injure, diffamation ou provocation à la discrimination, haine ou violence à l'égard d'une personnes ou d'un groupe de personnes à raison de son appartenance religieuse) qui ne tient compte « ni du sentiment de la victime ni de ses propres émotions », ce qui lui permet d'apprécier le caractère préjudiciable du propos litigieux en restant dans sa neutralité. Devant les juridictions administratives, les litiges tenant à la suppression des menus de substitution dans des cantines scolaires sont réglés en recherchant un équilibre entre l'intérêt de l'enfant et les contraintes de gestion d'une collectivité territoriale. Dans le contentieux des signes d'appartenance religieuse, c'est la manière dont le signe ou le vêtement est arboré ou porté qui retient l'attention du juge et non ce que représente le foulard ou même la manière dont il peut être perçu par les uns et les autres. Le point commun à tous ces contentieux réside dans le fait, pour le juge, de se rattacher à un élément objectif qui lui permette de mettre de côté l'aspect religieux du litige.

Les divergences sont plus nombreuses en ce qui concerne la manière dont la neutralité est perçue par les juges. Le parallèle avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est intéressant en ce qu'il montre bien, à travers les opinions dissidentes, combien **la portée de la neutralité (leur positionnement par rapport aux valeurs de la République) divise encore les juges.**

En s'appuyant sur le contentieux de l'acquisition de la nationalité, le rapport montre qu'il existe, dans la jurisprudence administrative, une évolution vers une conception de la neutralité qui n'est sans doute pas la plus libérale, autorisant le juge à se prononcer sur les « formes appropriées de l'expression des convictions religieuses ». Selon cette conception, le signe d'appartenance religieuse peut être perçu, en

lui-même, comme une atteinte potentielle aux valeurs de la République (à commencer par l'égalité entre les femmes et les hommes). La thèse d'un ordre public immatériel n'est d'ailleurs sans doute pas étrangère à cette évolution.

Cette évolution n'a, semble-t-il, pas gagné toutes les juridictions, ce qui s'explique peut-être par la nature des contentieux. Ainsi, dans le contentieux familial par exemple, celui des relations privées par définition, la majorité des juges interrogés souligne la prudence dont ils font preuve lorsqu'ils ont à trancher des litiges soulevant des questions religieuses.

5) Pistes de réflexions

a. Sur le plan scientifique

La justice, plus que d'autres services publics, fait intervenir de nombreux partenaires. Il serait intéressant d'entreprendre un **état des lieux sur les collaborateurs du service public de la justice** en mentionnant chaque fois les obligations auxquelles ils sont soumis. La réflexion pourrait être plus large que l'application de la laïcité/neutralité.

b. Sur le plan pratique

- Dans l'**institution judiciaire** :
 - **Diffuser et afficher les vade-mecum** réalisés dans certains tribunaux en vue d'une plus grande harmonisation des pratiques judiciaires.
 - **Consolider la création des référents laïcité**, lesquels doivent être conçus comme des personnes ressources auprès des professionnels. Mieux impliquer ces référents dans la sensibilisation à la laïcité (organisation sous leur impulsion de réunions d'informations locales, constitution de fiches thématiques et de vade-mecum). Le réseau des référents laïcité et citoyenneté mis en place dans la PJJ depuis 2015 peut être une source d'inspiration même si les problématiques ne sont pas identiques aux deux administrations.
- Un certain nombre de professionnels souhaiteraient que le **statut du secteur associatif habilité de la PJJ** fasse l'objet d'une clarification. Le Conseil d'Etat pourrait être saisi pour savoir si le secteur associatif de la PJJ est associé à une mission de service public, ce qui aurait pour avantage de clarifier les obligations auxquelles sont soumis les agents de ce secteur.
- Dans l'ensemble des administrations, prévoir des **FAQ** (Foire aux questions)
- **Ouvrir plus largement la formation** :
 - L'étude fait apparaître qu'elle est de qualité dans toutes les directions du ministère de la justice. En revanche, elle n'est pas toujours suivie lorsqu'elle est facultative, voire pas toujours proposée aux partenaires de l'institution judiciaire. C'est le cas des familles d'accueil de la PJJ, auxquelles il pourrait être offert une sensibilisation à la laïcité et au fait religieux. De même, les visiteurs de prison sont sensibilisés aux règles de la sécurité et du bon fonctionnement de l'établissement pénitentiaire ; on pourrait envisager de leur proposer une sensibilisation à la laïcité et au fait religieux.
 - Pour les magistrats : délocaliser la formation continue pour que les stages ne soient pas suivis par les seuls magistrats parisiens.