

Numéro du rapport : 217.03.15.34
Octobre 2019

LA LAÏCITÉ DANS LA JUSTICE

Note de synthèse

Sous la direction de : Mathilde Philip-Gay, MCF-HDR à l'Université Jean Moulin Lyon 3,
Directrice de l'équipe de droit public de Lyon

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien du GIP Mission de recherche Droit et Justice (Convention 16.46). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle est subordonnée à l'accord de la Mission de recherche Droit et Justice.

Ont également contribué à ce rapport de recherche :

Ségolène Arioli, Doctorante en droit privé à la faculté de droit de l'Université Jean Moulin Lyon 3 (Lyon 3) ; *Frédéric Aubry*, Conseiller prud'homme à Lyon section industrie et référé, Membre du Conseil Supérieur de la Prud'homie ; *Marie-Laure Basilien-Gainche*, Professeure à Lyon 3, *Slim Ben Achour*, Avocat à la Cour d'appel de Paris ; *Sabrina Benghazi*, Doctorante en droit public ; *Younès Bernard*, Magistrat au Tribunal de grande instance de Roanne, Docteur en droit ; *Baptiste Bonnet*, Professeur de droit public, Doyen de la Faculté de Droit à l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne et avocat ; *Katia Buisson*, Doctorante en droit public ; *Norah Boukara*, avocate au Barreau de Strasbourg, *Nanni Cervo*, Formatrice et référente laïcité-citoyenneté à la Direction Territoriale de la Protection judiciaire de la jeunesse Rhône-Ain ; *Nicolas Chareyre*, Magistrat à la Cour d'appel de Lyon (jusqu'en 2018) ; *Louis-Léon Christians*, Professeur et titulaire de la Chaire de droit des religions à l'Université catholique de Louvain ; *Xavier Delgrange*, Premier auditeur chef de section au Conseil d'État de Belgique, Maître de conférences à l'Université Libre de Bruxelles ; *Clara Delmas*, Doctorante en droit privé à l'Université Lumière Lyon 2 ; *Valérie Dervieux*, Procureure de la République adjointe et référente laïcité du tribunal de grande instance de Versailles, Chargée de formation à l'ENM et à l'IEJ de l'université Paris I ; *Julien Fragnon*, Docteur en science politique, chercheur-associé au sein des laboratoires Triangle UMR 5206 et de l'Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire (IRSEM) ; *Hugues Fulchiron*, Professeur en droit privé à Lyon 3 ; *Marc Frangi*, Maître de conférences HDR en droit public à l'IEP de Lyon, détaché entre 2012 et 2017 comme magistrat administratif ; *Philippe Gaudin*, Professeur agrégé de philosophie, Docteur en sciences religieuses (EPHE), et directeur de l'Institut européen en Sciences du Religieux (IESR) ; *Gérard Gonzalez*, Professeur de droit public à l'Université Montpellier 1 ; *Valérie Grimaud*, Avocate et ancienne Bâtonnière du Barreau de la Seine-Saint-Denis (2017-2018) ; *Farid Hamel*, Avocat et Bâtonnier du Barreau de Lyon ; *Aurélien Javel*, Doctorant en droit public, *Éric Jeantet*, ancien Bâtonnier, président de la commission déontologie du barreau de Lyon ; *Élisabeth Joly-Sibuet*, Maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à Lyon 3, *Gérard Khénaffou*, Magistrat honoraire, Avocat honoraire et Président de la commission « Histoire » du barreau de Lyon ; *David Koussens*, Professeur en droit public et en sociologie, Titulaire de la Chaire de recherche Droit, religion et laïcité, à la Faculté de Droit de l'Université de Sherbrooke ; *Christelle Landheer-Cieslak*, Professeure de droit et responsable de l'axe « Éthique, justice et droit » de l'Institut d'Éthique Appliquée à la Faculté de droit de l'Université Laval à Québec ; *Louise Langevin*, Professeure de droit à l'Université Laval et avocate à Québec ; *Céline Madelmont*, Commandante dans la Police Nationale, Ecole Nationale Supérieure de la Police (ENSP) ; *Aïda Manouguian*, Doctorante en droit public ; *Kevin Mariat*, Docteur en droit privé ; *Cédric Meurant*, Maître de conférences en Droit public à Lyon 3 ; *Mélanie Meynier-Philip*, Architecte HMONP / Doctorante en architecture ; *Malik Nekaa*, Avocat au Barreau de Lyon, Chargé d'enseignements dans le cadre de la Chaire Ethique et droit des affaires à la Faculté de droit de Cergy Pontoise ; *Jean Petrilli*, Militant de la laïcité et Avocat honoraire au Barreau de Lyon ; *Myriam Plet*, Avocate au Barreau de Lyon, Membre de l'Observatoire Rhône-Alpes-Auvergne de la laïcité ; *Aurélien Rissel*, Maître de conférences à la Faculté de Droit de Rennes, *Karine Roudier*, Maître de conférences en droit public à l'IEP de Lyon ; *Christophe Roux*, Professeur de droit public à l'Université Lyon 3 ; *Haouès Seniguer*, Maître de conférences en science politique à l'IEP de Lyon, Chercheur au laboratoire Triangle (UMR 5206 Lyon) et à l'ISERL (Institut Supérieur d'Etudes sur les Religions et la Laïcité) ; *Mailys Tetu*, Doctorante en droit public ; *Élise Untermaier-Kerléo*, Maître de conférences en droit public, à Lyon 3, référente déontologie et référente laïcité pour le Centre de gestion de la fonction publique territoriale ; *André Vianès*, Avocat honoraire au Barreau de Lyon ; *João Viegas*, avocat au barreau de Paris, et *Clara Wurtz*, assistante de justice au parquet du TGI de Vienne.

Le programme de recherche sur la laïcité dans la Justice s'inscrit dans le prolongement de celui sur « *l'application de la laïcité à la justice* » dirigé par les *professeurs Elsa Forey et Yan Laidié*, qui associait une analyse de la jurisprudence postérieure à 1989 par les juristes avec une enquête sociologique, sous forme d'entretiens, auprès de magistrats administratifs et judiciaires ; le tout étant éclairé par une étude du droit américain et une étude du droit allemand.

Si le présent rapport contient, comme la recherche qui l'a précédé, un rappel des règles juridiques applicables au service public de la Justice, en distinguant les agents et les usagers du service public de la justice, il se concentre davantage sur les « zones grises de la laïcité », celles qui interrogent véritablement les acteurs de la Justice, parce que les réponses juridiques ne semblent pas fixées, ou parce qu'elles sont mal comprises.

1. Problématiques retenues et objectifs de la recherche

Dans quelle mesure, le fonctionnement de la Justice est-il aujourd'hui marqué par le fait religieux, dans son fonctionnement le plus ordinaire et le plus quotidien comme dans les situations singulières ? Au-delà de la connaissance des règles juridiques découlant du principe de laïcité, comment concrètement les mettre en pratique face aux nouveaux défis de la vie sociale contemporaine ? Existe-il une méthodologie commune aux acteurs de la Justice pour prévenir et gérer les tensions liées au fait religieux dans l'exercice de leur fonction ?

Afin de répondre à ces problématiques initiales, le programme avait trois objectifs.

- D'une part, il fallait *connaître les problèmes juridiques qui se posent aux acteurs de la justice dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils appliquent le principe de laïcité* et, plus largement, lorsqu'ils sont confrontés au fait religieux. Pour ce faire, un questionnaire a été envoyé à plus de 5000 d'entre eux. Magistrats, auditeurs de justice, policiers, avocats, conseillers prud'hommes, et agents de la PJJ ont été interrogés, en particulier, *sur les conditions dans lesquelles ils comprenaient et appliquaient le principe de laïcité dans leurs fonctions, sur les actions positives* qu'ils avaient initiées ou dont ils avaient connaissance. Leurs réponses aux questionnaires ont été complétées par une trentaine d'entretiens complémentaires (Deux conseillers d'insertion et de probation ont alors été ajoutés au public initialement ciblé).
- D'autre part, il s'agissait *de mener une réflexion sur les problématiques soulevées par l'enquête*. Cette dernière a notamment fait apparaître une focalisation des acteurs sur les limites à la manifestation des convictions religieuses ou philosophiques, *soit en faveur de leur élargissement soit au contraire parce qu'ils les trouvent trop importantes* ; une difficulté à appréhender le sens de la neutralité, et un doute assez largement répandu sur la portée de la laïcité dans leur propre profession.
- Enfin, *le programme avait pour ambition d'apporter des réponses aux questions juridiques qui avaient été soulevées* par les acteurs interrogés, en veillant à ce que ces réponses soient compréhensibles par tous les publics. Il a donc été décidé de permettre plusieurs niveaux de lecture du rapport final, en créant dans celui-ci une rubrique intitulée « *L'essentiel pratique* » que l'on retrouve à la fin de chacune des contributions.

2. Choix méthodologiques effectués

Entre 2017 et 2019, trois actions parallèles ont été menées : l'enquête, la co-construction du rapport avec ses destinataires et la rédaction du rapport. Chacune de ces trois actions ont été menées selon une méthodologie qui leur était propre.

a. Méthodologie de l'enquête

L'enquête a été réalisée sous forme de questionnaires envoyés conformément à la procédure définie par la loi « informatique et libertés », puis par des entretiens semi-directifs, ***dont certains ont dû être anonymisés, en raison des fonctions des acteurs interrogés*** (par exemple celles exercées dans les domaines de l'anti-terrorisme ou de la criminalité organisée).

- Une déclaration à la CNIL a été faite en avril 2017 par la correspondante informatique et libertés de l'Université Jean Moulin Lyon 3. Ses remarques ont toutes été prises en compte. Ainsi, le préambule du questionnaire rappelle toutes les garanties, et est suivi d'une mention légale, dont les deux cases « j'accepte » sont préalablement décochées dans la version en ligne, afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur la volonté de la personne interrogée de bien se soumettre aux questions qui lui sont posées.
- Le questionnaire lui-même comprenait sept parties. Il a été soumis à chaque autorité hiérarchique et représentant professionnel avant envoi. Il a été décidé que les questionnaires envoyés devraient – en principe – être les mêmes, quelle que soit la nature des fonctions des agents interrogés, mais que les entretiens pourraient servir à prendre en compte des particularités propres à chaque profession. ***C'est pour cela que les questions posées étaient volontairement très larges.***

DETAIL DU QUESTIONNAIRE :

1. ***Mention Légale*** : J'ai pris connaissance des mentions ci-dessus relatives au traitement des données à caractère personnel : J'accepte. Si jamais mes réponses révèlent des opinions religieuses, j'autorise leur traitement dans les conditions énoncées précédemment : J'accepte.
2. ***Informations générales et indicateurs sociologiques*** : Tranches d'âge - Veuillez sélectionner une réponse ci-dessous : 20-30 ans / 30-40 ans / 40-50 ans / 50-60 ans / 60-70 ans / 70 ans et plus. Expérience professionnelle – Veuillez sélectionner une réponse ci-dessous : 0 à 3 ans / 3 à 5ans / 5 à 10 ans / > à 10 ans. Corps d'appartenance et fonctions (facultatif) Description générale de vos fonctions ou fonctions exercées en stage (facultatif)
3. ***Votre formation*** : Avez-vous suivi une formation initiale ou continue sur le fait religieux ? Oui/Non Avez-vous suivi une formation initiale ou continue sur la laïcité ? Oui/Non

4. ***Votre pratique professionnelle en général*** : Etes-vous amené(e) à prendre en considération le fait religieux dans votre action professionnelle ? Oui/Non. Vous êtes amené(e) à prendre en considération le fait religieux dans votre action professionnelle. Pourquoi, comment ?
5. ***Votre pratique professionnelle en particulier*** : Voulez-vous évoquer une question plus large en lien avec le fait religieux et la laïcité dans votre profession ? Laquelle ? Souhaitez-vous revenir sur un incident, une incompréhension ? Oui/Non. Vous souhaitez revenir sur un incident, une incompréhension, pouvez-vous préciser ?
6. ***Vos attentes*** : Avez-vous eu connaissance d'initiatives intéressantes en la matière ? Oui/Non Vous avez eu connaissance d'initiatives intéressantes en la matière, pouvez-vous préciser ? Portez-vous des regrets sur une initiative en la matière ? Oui/Non Vous portez des regrets sur une initiative en la matière, pouvez-vous préciser ?
7. ***Votre rapport au fait religieux*** : Quel est votre rapport à la religion ? Quel est votre rapport à la laïcité?

Le recueil des résultats a été réalisé en trois temps.

- *Toutes les réponses aux questionnaires ont été relues par le comité restreint* (comité de coordination composé des référents universitaires concernés). Contrairement à ce qui avait été prévu initialement, les référents professionnels de l'équipe ont été écartés de cette première étape pour des raisons de confidentialité.
- *Le questionnaire était rédigé de manière à garantir le plein anonymat de celui qui y répondait* (tranche d'âge sociologique, caractère général des questions...). Cependant, si les réponses des interviewés comportaient des éléments permettant indirectement de les identifier, une anonymisation était immédiatement réalisée par le comité restreint.
- *Ce n'est qu'après cette anonymisation totale et après un premier traitement des données*, que les résultats étaient envoyés de manière générale aux divers référents universitaires et professionnels travaillant dans le programme.

b. Méthodologie de la construction du rapport

Il a été décidé de réaliser une double co-construction du rapport :

- *Une co-construction entre les membres de l'équipe* composée de professionnels et d'universitaires (dont des jeunes chercheurs).

COORDINATION

Direction et coordination générale : *Mathilde Philip-Gay*, MCF-HDR, Directrice de l'Equipe de Droit Public de Lyon (EDPL), Université Jean Moulin Lyon 3

Coordination « jeune chercheur » et contrats de recherches : *Aurélien Javel*, Doctorant en droit public (EDPL), Université Jean Moulin Lyon 3

Coordination administrative : *Alexandra Gasmj*, Responsable administrative (EDPL)

Coordination « Avocats » : *Me Myriam Plet*, Avocate au Barreau de Lyon, membre de l'Observatoire régional de la laïcité

Coordination « Police et gendarmerie » : Commandante *Céline Madelmont*, Ecole Nationale Supérieure de la Police (ENSP)

Coordination « PJJ » : *Nanni Cervo*, Référente laïcité-citoyenneté de la direction Territoriale de la Protection judiciaire de la jeunesse Rhône-Ain et *Éric Gilbert*, Référent laïcité-citoyenneté de la direction inter-régionale de la Protection judiciaire de la jeunesse Centre-Est

Coordination « Québec » : *Christelle Landheer-Cieslak*, Professeure à l'Université Laval, Québec

Coordination « Cour d'appel de Paris et pôle national anti-terroriste » : *Philippe Gaudin*, Professeur agrégé de philosophie, Directeur de l'Institut Européen en Sciences des Religions (IESR) et *Clara Delmas*, Doctorante à l'Université Lumière Lyon 2, Membre du Centre de droit de la Famille (CDF, Université Jean Moulin Lyon 3), ATER à l'Université Paris Descartes-Paris

Coordination « Belgique » : *Xavier Delgrange*, Premier auditeur chef de section au Conseil d'État de Belgique, Chargé d'enseignement à l'Université Saint-Louis de Bruxelles et Maître de conférences à l'Université Libre de Bruxelles

Coordination « Radicalisation » : *Karine Roudier*, MCF à Sciences po Lyon, Membre du Centre de Droit Constitutionnel (CDC), l'EDPL

Coordination « Discrimination » : *Marie-Laure Basilien-Gainche*, professeure de droit public, EDPL

Coordination « Déontologie » : *Élise Untermaier-Kerléo*, MCF à l'Université Jean Moulin Lyon 3, Membre de l'Institut d'Études Administratives (IEA), EDPL, Référente déontologue et référente laïcité pour le Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône

Liens avec les professionnels : *Ségoène Arioli* (Centre de Droit pénal, Équipe Louis Josserand(ELJ), *Katia Buisson* (CDC, EDPL), *Clara Delmas* (CDF, EIJ), *Aurélien Javel* (CDC, EDPL), *Kévin Mariat* (CDP, EIJ), *Mailys Tetu* (CDC, EDPL), *Clara Wurtz* (CDF, EIJ), Doctorants et doctorantes en droit de l'Université Jean Moulin

- *Une co-construction avec les destinataires du rapport.* Un contact régulier a été maintenu avec les acteurs de la Justice susceptibles d'être interrogés ou nous ayant alertés sur des problématiques spécifiques. Par exemple, nous avons régulièrement organisé des colloques et séminaires comptant pour la formation professionnelle des magistrats, avocats, agents de la PJJ, de la police nationale, de la gendarmerie et de l'administration pénitentiaire. Toutes tenues « à guichets fermés », le nombre maximal d'inscriptions ayant été atteint très vite, ces journées ont permis de garder un lien avec les professionnels interrogés dans le cadre de l'enquête, d'affiner les problématiques, de commencer à leur apporter des réponses, de confronter à leur analyse les hypothèses en cours d'élaboration par les universitaires¹.

c. Méthodologie de la rédaction du rapport

Le rapport est un objet scientifique volontairement singulier, qui devait répondre au cahier des charges fixé avec la Mission de Recherche Droit et Justice. *Il fallait le rendre accessible à ceux qui voulaient une simple réponse à leurs questions concrètes, comme aux autres qui désiraient une réflexion plus approfondie (et même des positions doctrinales) sur ces questions.*

COMMENT LIRE LE RAPPORT : LECTURE RAPIDE, LECTURE THEMATIQUE, OU LECTURE APPROFONDIE

Il peut y avoir plusieurs modes de lectures de ce rapport, en plus de sa lecture intégrale.

- *Une lecture destinée à trouver des outils afin de répondre à chaque situation concrète* : se reporter uniquement à la rubrique « *L'essentiel pratique* » qui se trouve à la dernière page de chaque contribution.

- *Une lecture thématique pour approfondir chaque question spécifique* (Par exemple : *Les résultats de l'enquête, Le port de signes religieux par les avocats, la prise en compte des convictions religieuses par les juges, les exigences de la posture professionnelle de neutralité, La laïcité à la PJJ, Les acteurs de la Justice et la radicalisation, Fait religieux et neutralité dans la Justice belge ou québécoise*) : prendre uniquement connaissance des contributions et des entretiens sur une seule de ces problématiques.

Par ailleurs, ce rapport est un travail universitaire qui repose sur une enquête, au cours de laquelle certaines personnes interrogées ont pu tenir des propos inexacts, ou qui peuvent heurter. Il a été décidé de faire apparaître la pluralité des opinions exprimées, pour présenter le thème étudié de la manière la plus objective possible. Les propos recueillis dans les réponses aux questionnaires, ou lors des entretiens menés avec des acteurs de la Justice, n'engagent évidemment pas l'équipe du programme de recherches, ni ses partenaires.

De même, toujours afin de garantir *l'impartialité et l'exhaustivité du rapport*, des contributions exprimant

¹ 8 colloques ont été organisés ou co-organisés dans le cadre de ce programme dont : 5 à Lyon, 2 au Québec, et 1 à Strasbourg. 5 de ces colloques étaient en partenariat avec le Barreau de Lyon, l'ENSP, l'ENM, et l'ENPJJ, 2 avec le Centre Jacques Cartier.

tous les points de vue ont été réunies. *Les auteurs ont été pleinement libres de faire valoir leurs propres positions*, ce qui explique que ces dernières s’opposent parfois ; notamment dans *les pages consacrées aux « débats et controverses »* qui agitent la profession d’avocats.

3. Les terrains ayant servi de support à la recherche

Le panel des acteurs de la Justice soumis au questionnaire était le suivant :

- *Des commissaires* (corps de conception et de direction de la police nationale) et *officiers de police* (corps de commandement).
- L’ensemble des 3 388 *avocats* du barreau de Lyon.
- *Les magistrats* de la Cour d’appel de Lyon (siège et parquet), les *auditeurs de justice* (magistrats en formation à l’ENM) ainsi que les magistrats d’un parquet spécialisé à Paris (anti-terrorisme).
- *Conseillers prud’hommes* appartenant au collège salariés du Conseil des Prud’hommes de Lyon.

Des entretiens ont été menés avec des avocats, des magistrats et des conseillers prudhommes. Certains sont reproduits dans le rapport. Par ailleurs, Madame Nanni Cervo a dirigé une enquête selon les mêmes principes, mais avec un questionnaire adapté, au sein de la *Protection Judiciaire de la Jeunesse*.

Enfin, deux *conseillers d’insertion et de probation* ont été ajoutés aux personnes interrogées afin d’affiner les réponses.

Taux de réponse au questionnaire par volet du panel							
	Auditeurs de justice	CA de Lyon	Parquet spécialisé	Avocats	Police	Conseillers prud’hommes	Total
Destinataires du questionnaire	633	301	25	3388	820	121	5288
Connaissance du questionnaire	156	58	12	303	175	36	740
Réponse complète ou partielle	114	35	2	250	108	31	540

4. Les principaux résultats de la recherche

Au cours de l’enquête, les personnes interrogées commençaient le plus souvent par expliquer que dans leur propre activité, *il n’y avait pas de problème concernant l’application du principe de laïcité et/ou la gestion du fait religieux... Mais les réponses qui suivaient démentaient ensuite systématiquement cette affirmation initiale !*

Cette enquête, dont les résultats sont présentés dans le rapport², confirme donc que *la plupart des acteurs de la Justice sont un jour conduits à prendre en compte le fait religieux dans le cadre de leurs fonctions*. Ils se demandent alors comment respecter leur devoir d'impartialité et le droit applicable. Ils s'interrogent aussi sur la visibilité des cultes. Par conséquent, on retrouve dans la Justice les mêmes questionnements, et parfois les mêmes incertitudes ou controverses que dans beaucoup de milieux professionnels, en particulier dans les services publics. Par exemple, *il existe de véritables questionnements quant à l'affichage de signes et symboles assimilés à des rites catholiques dans les bâtiments publics, ou bien quant au port de signes religieux (tout particulièrement le foulard islamique) par des personnes physiques*.

Ce sont des questions qui ne sont pas spécifiques à la France. D'une part, ce type d'interrogations est commun aux sociétés pluralistes qui ont fait le choix d'admettre toutes les convictions philosophiques et religieuses. *Il se pose aussi au Québec, ou en Belgique*, aux systèmes juridiques pourtant bien différents, alors même que la méthodologie française devrait se singulariser par ses liens avec le principe juridique de laïcité. D'autre part, le point commun entre toutes ces formes de sociétés est la symbolique religieuse qui imprègne encore la Justice, ne serait-ce qu'à travers les robes de juge ou d'avocat, l'agencement des salles d'audience, et les principes moraux qu'elle recouvre.

Le point le plus surprenant révélé par cette enquête est le degré d'incertitude et le nombre d'erreurs sur la notion juridique de laïcité qu'elle fait ressortir chez les personnes interrogées, de toutes fonctions et professions. Il faut préciser que, de manière moins étonnante, l'on retrouve chez les professionnels de la Justice (comme dans le reste de la société), une multitude de conceptions philosophiques et politiques de la laïcité; de même que très logiquement des avocats expliquent défendre leurs convictions philosophiques et/ou religieuses à travers leur activité. En revanche, il est plus problématique de constater que dans l'ensemble des professions interrogées, *il existe une tendance à faire passer des opinions personnelles pour une règle de droit positif*, et que beaucoup d'agents du service public de la Justice connaissent mal la portée juridique du principe de laïcité ; au risque que cette erreur les empêche d'agir, ou qu'elle les conduise à violer un autre principe fondamental. Cela est d'autant plus significatif que les répondants qui commettent de telles erreurs ne semblent absolument pas en être conscients. Et puis, si les méconnaissances révélées par l'enquête et analysées dans ce rapport sont les mêmes que dans le reste de population française, *elles surprennent chez ceux là- mêmes qui sont en charge d'appliquer le droit*. Une seule nuance à ce constat : les personnes interrogées qui déclarent avoir été formées sur ce type de questions y sont moins sujettes.

5. Les pistes de réflexion ouvertes, les reformulations opérées

Le rapport fait émerger la nécessité de mener davantage de recherches académiques, non seulement sur la posture professionnelle devant être adoptée par les acteurs de la Justice (a.), lorsqu'ils ont à connaître d'un fait en lien avec le religieux, mais aussi sur le cadre dans lequel elle s'exerce (b).

a. La posture professionnelle de neutralité

D'après la Cour européenne des droits de l'Homme dans son arrêt du 26 novembre 2015, Ebrahimian c. France, §25, « le principe de neutralité de l'État implique que l'administration et les services publics

² Dans la partie 1, titre 1.

doivent donner toutes les garanties de la neutralité, mais doivent aussi en présenter les apparences pour que l'utilisateur ne puisse douter de cette neutralité ».

En France, toute personne exerçant une mission de service public, est donc soumise à une obligation de stricte neutralité qui ne se réduit pas à l'absence du port de signe religieux, comme pourraient le laisser penser les débats médiatiques. C'est une obligation plus large, de ne pas manifester une appartenance confessionnelle, politique ou la soumission à des intérêts commerciaux. ***Elle concerne tous les actes accomplis pendant le service, que l'agent soit – ou non – en contact avec le public, et elle permet de prévenir la discrimination entre les usagers.***

Or, dans le cadre de la Justice, les principes fondamentaux d'indépendance et d'impartialité viennent s'ajouter à la neutralité. Ils garantissent aux justiciables que l'acte de juger sera déterminé par les seuls arguments soulevés lors des débats, que leur défense sera loyale – sans pression et sans préjugé – et que l'application de la décision qui les concerne ne se fera pas selon un critère discriminatoire.

L'utilisateur n'est donc pas soumis à une obligation de neutralité ; surtout lorsque sa vie privée et familiale se déroule sous les auspices du service public de la Justice. Par exemple, il est évident que la neutralité du service public ne commande pas à un détenu de cesser de pratiquer le culte auquel il appartiendrait, et que dans le même temps elle doit protéger celui qui ne souhaite pas avoir une telle pratique. Les usagers sont donc libres de manifester leurs convictions sans troubler le fonctionnement du service ni les autres principes qui s'y appliquent, en particulier celui d'ordre public ; et dans le respect des lois et règlements en vigueur. Ainsi, il leur est interdit de se livrer au prosélytisme.

Néanmoins, c'est parce que l'utilisateur n'est pas soumis à l'obligation de neutralité, et parce que leurs fonctions sont susceptibles d'interférer avec l'intimité des justiciables que les professionnels de la Justice seront inévitablement amenés à gérer des faits en lien avec le religieux. Les résultats de l'enquête, menée dans le cadre de ce programme, montrent que certains acteurs de la Justice sont alors tentés de refuser la prise en considération de ce type de faits – parfois en invoquant faussement la laïcité – même lorsqu'ils y sont contraints par les règles juridiques en vigueur. Or, il est possible de considérer que ce refus lui-même est finalement une façon de prendre en compte le fait religieux ; ***quoi qu'il en soit, c'est une posture qui est contraire au droit positif.***

Adopter une posture de neutralité implique d'abord d'accepter de se confronter au fait religieux lorsque c'est nécessaire, ***sans jamais se départir des règles de la laïcité pour analyser ce fait.*** Lorsque l'on applique ces règles, il convient de connaître son rapport personnel à la laïcité et à la religion, ce qui implique un vrai travail sur son histoire et son identité propres, afin d'éviter de faire passer des convictions individuelles pour une règle juridique ; aux risques d'affaiblissement du principe de laïcité, et bien sûr d'illégalité. Ensuite, le droit positif permet d'éviter de se trouver dans une position conduisant à émettre un jugement sur la conviction du justiciable. ***Ainsi, le professionnel de Justice ne se trouve jamais contraint de devoir apprécier le caractère ostensible ou ostentatoire d'un comportement dans le cadre de ses fonctions***³. De même, à l'exception de la jurisprudence du Conseil d'État et de l'article 28 de la loi de 1905, ***aucune autre***

³ Il n'y a que trois exceptions :

- lorsque les faits concernent l'obligation de discrétion exigée depuis 2004 des élèves des écoles publiques,
- dans le contentieux disciplinaire des agents publics ayant violé leur obligation de stricte neutralité,
- dans le cadre de l'application de la politique de lutte contre la radicalisation.

Hormis ces trois réserves, le professionnel de la Justice n'a pas à apprécier le caractère excessif – ou discret – de la manifestation d'une conviction.

source du droit de la laïcité ne commande de distinguer les pratiques culturelles et cultuelles. Se livrer à une telle appréciation est souvent un piège, qui n'a aucune utilité, et risque de conduire à violer des principes fondamentaux, et là encore de faire passer pour une appréciation objective ses propres préjugés. Enfin, la posture de neutralité encourage paradoxalement au dialogue, mais selon une méthodologie particulière : le professionnel de justice peut écouter l'utilisateur exprimer sa conviction sans violer sa propre neutralité, mais *il ne devra pas discuter du bien-fondé de cette conviction, ni répondre avec des arguments religieux ; seulement accomplir sa mission dans le respect du droit applicable rappelé dans ce rapport*, et évidemment ne pas faire part de sa propre position.

CONCLUSION SUR LA POSTURE DE NEUTRALITÉ

L'enquête présentée dans ce rapport montre qu'il faut encore approfondir les contours de cette neutralité qui est imposée, tant par la laïcité que par les principes fondamentaux s'appliquant à la Justice. Il convient, non seulement, de mieux en cerner la portée, mais aussi d'en envisager chaque conséquence concrète. D'autant que, contrairement aux exigences juridiques de la seule laïcité, *la posture de neutralité transcende les espaces (audience, salle des pas perdus d'un tribunal, cabinet d'avocat, commissariat ou caserne de gendarmerie, établissements pénitentiaire ou fermé, foyer, etc.), et les statuts (agents publics ou non, collaborateurs, etc.).*

Des magistrats et des avocats belges ou québécois ont commencé à être interrogés par notre équipe sur leur posture de neutralité ces trois dernières années ; avec le même modèle de questionnaire que ce qui a été réalisé en France⁴. Certes, le nombre de personnes interrogées est trop faible pour en tirer des conclusions générales, toutefois les premiers résultats sont intéressants. Ils font notamment apparaître des questionnements identiques, et la même disparité dans leurs réactions, avec les risques d'incohérence que cette disparité implique, que chez leurs homologues français. *Par exemple, en Belgique, comme au Québec, le port de signes religieux par les avocats, ou par les justiciables interroge. Plus encore, les expériences belges et québécoises peuvent inspirer les acteurs de la Justice français, lorsqu'elles sont conformes au droit français de la laïcité.* Ainsi, la question de l'aumônerie dans le service public de la Justice paraît très importante dans ces trois territoires de référence que sont la Belgique, la France et le Québec. Or, en Belgique, la « laïcité philosophique » est organisée. Elle est reconnue par la Constitution qui a étendu le financement des cultes aux « traitements et pensions des délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle⁵ ». De même, au Québec se développe la pratique des « aumôniers spirituels » qui accompagnent l'utilisateur en dehors de toute appartenance confessionnelle, cet accompagnement pouvant donc être uniquement philosophique. *Un échange régulier entre universitaires et professionnels des trois systèmes juridiques de référence améliorerait certainement les pratiques.* Notre équipe s'engage donc désormais dans l'approfondissement de cette recherche.

Ce que nous avons aussi montré c'est que pour améliorer la posture professionnelle et appliquer les règles de droit, il convient d'avoir un cadre spécifique.

b. Le cadre de la laïcité

⁴ Pour un exemple des réponses, v. Supra : X. DELGRANGE, Un regard belge sur le Rapport relatif à la laïcité dans la Justice. V. aussi X. DELGRANGE et D. KOUSSENS, « Quelle laïcité en salle d'audience ? À propos de quelques arrêts canadiens et européens sur le port de symboles religieux dans les prétoires », Revue trimestrielle des droits de l'homme, à paraître.

⁵ Constitution, art. 181, §2. Nous reprenons ici les éléments donnés par Xavier Delgrange dans sa contribution (V. *Ibid*)

Les administrations du service public de la Justice ont commencé à mettre en place des structures pour améliorer l'application des règles juridiques qui découlent de ce principe fondamental : référents laïcité, affichage de chartes, et groupes de réflexions sont des initiatives qui semblent fonctionner, d'après les répondants à notre enquête. Toutefois, il convient de veiller à ce que ces structures ne soient pas des « coquilles vides ». Les réponses aux questionnaires et les entretiens menés font apparaître que :

- **La plupart des référents « laïcité »** sont décrits par les personnes interrogées comme étant particulièrement dynamiques, mais il semble aussi qu'ils ne soient pas toujours accompagnés, et qu'ils doivent alors inventer eux-mêmes le contenu de leur mission ; que d'autres (pour des raisons qui peuvent être tout simplement une surcharge de travail et un manque de moyen) n'exercent pas de véritables fonctions. Certains se sentant isolés.
- **Les chartes et guides**, qui peuvent être de très bonne qualité, ne sont pas toujours diffusés, et lorsqu'ils le sont la diffusion n'est pas accompagnée. Ils sont donc insuffisamment utilisés, y compris lorsqu'ils contiennent des réponses à des cas concrets... Ceux qui les ont rédigés se montrent, quant à eux, beaucoup plus sûrs de leur pratique professionnelle (*ce qui prouve la nécessité de « faire vivre » et donner du sens à ce type d'instruments*).
- **Les groupes de réflexions sont parfois trop informels**, pas assez intégrés dans le service.

Par conséquent, il convient d'insister sur trois nécessités :

- 1) **ANTICIPER.** La mise en place de procédures pour répondre aux situations liées au fait religieux doit se faire « à froid », avant même que les acteurs ne soient exposés à une situation conflictuelle. Il en va de la qualité de cette réponse qui doit impérativement être apportée. Au regard des résultats de l'enquête, il existe encore une trop forte propension, soit, à nier le fait religieux dans la Justice, soit à le réduire uniquement à l'islam (alors que les réponses aux questionnaires montrent que ce type de fait ne se réduit pas uniquement à ce culte, même s'il est celui qui questionne davantage), soit à penser que pour éviter d'être confronté à ce type de problématiques, il vaut mieux ne pas s'y intéresser. Comme le faisait remarquer Me Myriam Plet dans sa contribution sur le cabinet d'avocats⁶, il faut accepter de prendre du temps sur ces sujets. Paradoxalement, prendre le temps permet ensuite d'engager.
- 2) **APPLIQUER.** Il convient de mettre en œuvre les règles juridiques, en se détachant de ses propres croyances et convictions. Il faut accepter de s'effacer derrière elles, même lorsque le fait religieux est en cause, d'être « soi-même comme un autre » pour paraphraser Ricoeur, de se connaître pour pouvoir ne pas interférer avec la règle commune qu'un acteur de la Justice est précisément chargé de faire vivre. Cela implique de ne pas avoir peur de se former sur le fait religieux, de mieux le connaître, de savoir l'analyser, pour être plus sûr de sa posture.
- 3) **FAVORISER LA COHÉRENCE.** Les solutions disparates empêchent la fonction d'apaisement de la laïcité. Or, la cohérence des réponses aux demandes liées à des convictions philosophiques ou

⁶ Voir supra, M. PLET, Laïcité dans la Justice : focus sur le cabinet de l'avocat.

religieuses est indispensable à la compréhension de ces règles par les usagers. Elle implique aussi une véritable collégialité sur ces questions, ce qui implique que les référents soient tous intégrés dans un réseau. Par ailleurs, un rôle important doit être joué par les magistrats pour une véritable cohérence de la jurisprudence. La contribution de Christophe Roux consacrée à l'application de l'article 28 de la loi de 1905 aux enceintes de Justice a montré combien l'application de cette disposition était désormais complexifiée en raison « d'une interprétation jurisprudentielle particulière et, disons-le immédiatement, assez délicate à manier au gré de certaines ambiguïtés, imprécisions voire incohérences qui l'émaillent⁷ ».

6. Les applications envisageables : mieux former à la laïcité

La principale recommandation du rapport est d'améliorer la formation continue, notamment sur la laïcité ; la formation initiale ayant déjà été significativement renforcée depuis quelques années.

On aura compris que la posture professionnelle permettant de gérer un fait religieux *ne conduit pas à abandonner ses propres convictions philosophiques, politiques et religieuses ; seulement à ne pas les exprimer et, surtout, à ne pas les invoquer pour traiter la situation*. Si bien que l'enseignement du droit de la laïcité, ne doit pas se faire, en laissant penser que sa définition juridique – en particulier telle qu'elle est déterminée par la jurisprudence du Conseil d'État – est une valeur figée insusceptible de critiques ou d'évolutions.

Certes, la pédagogie juridique de la laïcité implique de faire comprendre des classifications et des distinctions qui évoluent peu dans le temps. Il faut donc impérativement apprendre à différencier les personnes qui sont en cause (par exemple, les agents publics et salariés de droit privé ne participant pas au service public n'ont évidemment pas le même statut juridique), selon les espaces (les règles sont différentes dans l'espace public, dans le cadre d'un service public, à l'école publique et au sein du domicile privé). En outre, la définition de la laïcité est relativement fixe : il s'agit de séparer et d'affranchir l'ensemble des pouvoirs ou fonctions de toute influence religieuse, afin de sauvegarder la liberté de conscience et l'égalité. Il en découle un certain nombre de principes de valeur constitutionnelle, dont celui de neutralité déjà cité.

Toutefois, la formation à la notion juridique de laïcité ne peut pas se réduire à ce type d'apprentissage qui serait dénué de références historiques et axiologiques. Par exemple, les sources du droit de la laïcité ne se limitent pas à la *loi du 9 décembre 1905* séparant les Églises et l'État en dépit de son importance. La laïcité a aussi pour fondement *l'article 10 de la Déclaration de 1789, l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme, ou l'article 1^{er} de la Constitution de 1958*. Par ailleurs, pour éviter les confusions que l'on retrouve dans les réponses des professionnels interrogés, *il conviendrait d'approfondir l'étude des lois scolaires* qui mettent en place des règles particulières pour faire de l'école publique « cet asile où les querelles des hommes ne pénètrent pas », selon la formule de Jean Zay dans une célèbre circulaire de 1936. Il faudrait également replacer la laïcité juridique dans son contexte social afin de mieux comprendre le caractère équilibré, et le sens des règles qui en découlent.

Enfin, le principe de laïcité n'est évidemment pas le seul instrument qui permet de gérer le fait religieux conformément au droit français. Il convient également que ce type de formation initie au régime juridique de

⁷ Voir supra, Ch. ROUX, L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 et les enceintes de justice.

la liberté de pensée, de conscience et de religion, et aux règles de droit en dehors des services publics, des bâtiments publics, et lorsque la personne publique n'est pas en cause. C'est le cas, par exemple, des règles du droit du travail qui s'appliquent notamment dans le cadre des cabinets d'avocat, ou des principes de dignité humaine, d'égalité, et le droit des libertés fondamentales (dont l'étude des limites à leur exercice). Enfin, une telle formation doit intégrer une initiation à la manière dont on utilise les règles de droit, pour prévenir les conflits quels qu'ils soient.

CONCLUSION SUR LA FORMATION

Si la formation initiale et continue des acteurs de Justice s'est considérablement enrichie sur ces sujets sous l'impulsion des écoles professionnelles (ENM, ENAP, ENPJJ, ENSP, Écoles des avocats, etc.) et des pôles de formation, une mise à jour régulière ainsi qu'un approfondissement paraît nécessaire. En particulier, l'actualisation ne doit pas se limiter à la thématique de la radicalisation, dont l'enquête montre la singularité⁸.

La solution pour que les professionnels de la Justice puissent être mieux formés pourrait être de continuer à les intégrer au plan national de formation sur les valeurs de la République et de la laïcité (VRL), coordonné par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT). Au 1er janvier 2019, d'après le CGET, 30 173 personnes ont été formées, et 10379 personnes « sensibilisées » dans le cadre d'autres formations ou sensibilisations aux valeurs de la République et/ou sur la laïcité, directement inspirées par celles du plan VRL. L'objectif est désormais de former 20 000 personnes supplémentaires par an. Un certain nombre d'acteurs de la Justice non encore intégrés dans ce plan pourraient donc encore en bénéficier⁹.

⁸ V. *infra*, le dernier titre de ce rapport : K. ROUDIER (dir.), Gestion du fait religieux dans la Justice et radicalisation.

⁹ <https://www.cget.gouv.fr/actualites/un-nouvel-elan-pour-le-plan-national-de-formation>.