

Codifier la laïcité

Lors de son audition par la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, présidée par Bernard Stasi, la Ligue de l'enseignement avait suggéré la rédaction d'un « code de la laïcité ». Sa demande étant restée sans réponse, elle s'est elle-même attelée à la tâche.

Jean-Michel DUCOMTE *, président de la Ligue de l'enseignement

* J.-M. Ducompte est auteur de *Laïcité-Laïcité(s) ?— Se vivre différents et se sachant semblables*, Privat, 2012.

La proposition de la Ligue de l'enseignement sur le code de la laïcité résultait d'un double constat. Celui, d'abord, de l'évidente méconnaissance des textes ; même la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat reste mal connue et, souvent, lorsqu'elle est citée, objet d'interprétations réductrices quand ce ne sont pas de véritables contresens. Celui, en second lieu, de l'éparpillement chronologique des textes — la construction du modèle laïque français s'étend sur plus de deux siècles — et de la diversité des justifications idéologiques à l'origine de leur adoption⁽¹⁾.

Au-delà d'un souci pédagogique, cette demande de codification obéissait à une préoccupation de cohérence ; la laïcité n'est pas réductible à un corps de règles dont le mode de présentation serait indifférent, elle constitue également un principe constitutionnel, fondement du pacte républicain. Cette nécessité d'un recensement des textes s'imposait d'autant plus que, face à la multiplication des interpellations que l'évolution des comportements liée au développement d'un pluralisme culturel et cultuel adressait aux règles existantes, les pouvoirs publics semblaient gagnés par la tentation du recours au « droit mou », sous forme de circulaires ou d'instruc-

tions. Codifier en rassemblant les textes et en s'interrogeant sur les conditions concrètes de leur application pouvait permettre de repérer les manques, les silences, constater les redites, révéler les contradictions. Il s'agissait de se livrer à un travail d'identification de textes, de recouplement, mais aussi de classement et de commentaire. Le droit positif ne vaut que pour et par l'application qui en est faite, d'où l'intérêt majeur que représentent les lectures jurisprudentielles qui viennent en préciser la signification.

Rassembler les dispositifs juridiques

Le temps passant, l'exigence d'un recensement et d'un classement thématique des textes s'est également imposée pour des raisons plus clairement politiques. Face à l'évolution de la droite dont une partie hésite aujourd'hui à se reconnaître républicaine, sensible au discours identitaire et xénophobe de l'extrême droite, il devenait de plus en plus évident que les mots ne pouvaient avoir le même sens selon qui les utilisait. Une droite qui, découvrant de façon tardive la laïcité, l'a immédiatement souhaitée « positive », catholico-centrée, et s'est résolue à en faire un instrument d'exorcisme des peurs — que la diversité sociale, religieuse et culturelle alimente —, à la pourvoir d'une dimension sécuritaire, à la trans-

former en instrument de conformisme idéologique et culturel. Des « Institutes » de Gaius à celles de Justinien, jusqu'au Code civil de 1804 complété par le Code de procédure civile, le Code pénal, le Code d'instruction criminelle et le Code de commerce, sans oublier le Code de Hammourabi, vieux de plus de quatre mille sept cents ans (que l'on peut admirer au musée du Louvre, gravé sur une stèle de basalte), la volonté de rassembler, en un ensemble ordonné, l'ensemble des dispositions juridiques applicables à un domaine particulier n'a cessé de hanter l'esprit des juristes. Codifier tend à favoriser l'accès de tous à la compréhension de la règle de droit, d'une part en réduisant à l'unité un ensemble de règles issues de sources différentes, d'autre part en donnant une cohérence à l'ensemble. Le panjurisme, que dénonçait le doyen Carbonnier, qui résulte de la conviction selon laquelle la norme juridique dispose d'une aptitude à régler l'ensemble de problèmes, associé au fétichisme du droit, confère à la logique codificatrice un intérêt renforcé. Aujourd'hui en France, pas moins de soixante-neuf codes existent, régulièrement modifiés, parfois réécrits en fonction des emballements du pouvoir législatif ou règlementaire. Afin de faciliter le travail de codification, d'en programmer la réalisation

(1) La laïcisation de l'état civil en 1792 n'obéissait pas à des préoccupations identiques à celles qui ont été mises en avant lors de l'adoption de la loi du 15 mars 2004, interdisant le port de signes manifestant ostensiblement une appartenance religieuse dans les établissements publics d'éducation.

et d'en fixer la méthodologie, une Commission supérieure de codification, présidée par le Premier ministre, a été instituée, dont le secrétariat est assuré par le Secrétariat général du gouvernement.

Faciliter la connaissance du droit

Le produit du travail documentaire et de structuration de la présentation des règles qui régissent un domaine du droit peut être de plusieurs natures. A côté des codes officiels,

résultant d'un véritable travail de réécriture ordonnée de textes législatifs et réglementaires disparates, existent des entreprises qui se limitent à regrouper des textes sans en modifier la rédaction, simplement dans le souci d'en rendre l'accès plus aisés. Enfin, existent des codifications privées destinées à faciliter le travail des professionnels du droit ou l'information des citoyens. C'est à cette catégorie qu'appar-

tient le code de la laïcité élaboré par la Ligue de l'enseignement, tout comme, animé de préoccupations sensiblement différentes, le recueil de textes et de jurisprudences, intitulé « Laïcité et liberté religieuse », élaboré à la demande du ministère de l'Intérieur. Seuls les premiers méritent le qualificatif de codes. Complétant le travail de recension ou de consolidation du droit positif que représente le travail de codification, il est fréquent que leur édition se complète de commentaires ou de la présentation d'éclairages jurisprudentiels qui permettent de mieux comprendre les interprétations et les conditions d'application du droit positif.

Normalement, et quelle que soit la forme qu'elle revêt, officielle ou officieuse, publique ou privée, la codification s'opère à droit constant. Sa fonction n'est pas de modifier le contenu du droit, mais simplement de faciliter sa présentation. Cela ne signifie cependant pas que le travail des codificateurs n'implique aucune réécriture. Il n'est pas rare, en effet, que l'emballage législatif soit source de contradictions, parfois d'approximation dans l'écriture des textes. Il incombera aux codificateurs, sans rompre avec le droit positif, de procéder aux corrections rendues nécessaires, et de résoudre les

Au-delà d'un souci pédagogique, la demande de codification obéissait à une préoccupation de cohérence; la laïcité n'est pas réductible à un corps de règles dont le mode de présentation serait indifférent, elle constitue également un principe constitutionnel, fondement du pacte républicain.



Le Code de Hammourabi, datant de plus de quatre mille sept cents ans (musée du Louvre).

contradictions qui pourraient apparaître.

Sa demande n'ayant pas reçu de réponse – seule une Charte de la laïcité dans les services publics, largement réitérative de solutions jurisprudentielles déjà connues, a vu le jour en 2007 –, la Ligue de l'enseignement a considéré qu'il relevait de sa responsabilité de combler un manque que ne parvenait pas à compenser, quand il n'en révélait pas la profondeur, la multiplication de textes de circonstance (comme la loi du 11 octobre 2010 portant interdiction de se dissimuler le visage dans les lieux publics, adoptée dans un contexte dominé par le débat – à forte dimension islamophobe – sur l'identité nationale).

La tâche délicate du « comment » codifier

Le travail n'était pas aisés. Fallait-il limiter le propos à l'analyse des relations entre les cultes et l'Etat, ou alors convenait-il de procéder à une déclinaison des diverses occurrences dans lesquelles l'affirmation ou la revendication d'une appartenance religieuse peut se trouver confrontée au principe de neutralité religieuse de l'Etat et des services publics ? Convenait-il d'aller encore au-delà, en s'interrogeant sur la façon dont l'existence personnelle ou sociale se trouve déterminée par l'affirmation du principe de laïcité ? C'est ce dernier choix qu'a retenu la Ligue de l'enseignement. Un premier constat s'est imposé. A côté de dispositions dotées d'une normativité incontestable, résultant de textes législatifs ou réglementaires, quantité de dispositions de droit « mou », regroupées au sein de circulaires ou d'instructions ministérielles, venaient apporter réponse à des situations particulières. Il s'agit là d'une manifestation souvent paradoxale d'une incapacité à tirer clairement les conséquences des évolutions qui, depuis un demi-siècle, traversent la société française, rompant la confortable connivence idéolo-

Il n'est pas rare que l'emballlement législatif soit source de contradictions, parfois d'approximation dans l'écriture des textes. Il incombera aux codificateurs, sans rompre avec le droit positif, de procéder aux corrections rendues nécessaires.

gique sur laquelle s'est progressivement édifié un modèle dont l'exemplarité proclamée est insusceptible d'être mise en discussion. Ainsi en va-t-il, notamment, du régime juridique des édifices cultuels, ou de l'organisation de carrés confessionnels dans les cimetières.

Regard neuf sur certains régimes juridiques

Il fallait, en tout premier lieu, rappeler les principes. Constitutionnels d'abord, qu'ils figurent dans l'article 1^{er} de la Constitution de 1958 ou résultent des dispositions de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ou du préambule de la Constitution de 1946, mais également européens ou internationaux et législatifs, tels que les posent les deux premiers articles de la loi du 9 décembre 1905, en s'interrogeant sur la délicate question d'aptitude de ces derniers à se voir reconnaître une valeur constitutionnelle.

Si le régime juridique des cultes, tant dans sa dimension de droit commun que concernant les dispositions dérogatoires, applicables dans les deux départements d'Alsace et en Moselle ou dans la France ultramarine, sont connus, de même que le statut de l'enseignement, d'autres questions méritaient qu'y soit posé un regard neuf ; comme le statut personnel, le respect des prescriptions et des rites, les services publics, la santé publique, l'entreprise ou la liberté d'expression et la communication. Le statut personnel largement entendu, qu'il concerne la question de l'identification juridique des personnes ou le droit de la famille, et autre qu'il s'est souvent construit par référence à une idéologie religieuse dominante, a vu son évolution dominée par un souci de laïcisation. L'on se souvient encore de la véhémence des protestations cléricales qui ont précédé l'adoption, en 1999, de la loi créant le pacte civil de solidarité. Dans le domaine de la santé, l'ap-

plication du principe de laïcité ne se réduit pas à l'exigence de neutralité du service public ou à l'organisation de services d'aumôneries destinés à favoriser le libre exercice de leur culte par les malades. Des questions aussi sensibles que le droit de refuser des soins, le libre choix du médecin, la contraception, l'interruption volontaire de grossesse ou la gestion de la fin de vie, avec le débat sur la légalisation de l'euthanasie, en font également partie. Au sein des entreprises, si le principe de non-discrimination, notamment religieuse, s'oppose à la prise en considération de l'appartenance religieuse en matière de recrutement ou de licenciement, la reconnaissance jurisprudentielle et doctrinale d'*« entreprises de tendance »* s'impose comme une exception aux contours encore imprécis.

Un travail mis à disposition

L'analyse des conditions du respect des prescriptions religieuses et des rites, sources de crispations essentiellement quand sont en cause des pratiques liées à des cultes nouvellement pratiqués, islam principalement, mais aussi composante majeure de la liberté religieuse, exigeait une attention spécifique, ne serait-ce que pour aider à porter un regard plus éclairé sur un certain nombre de questions sources de polémiques, comme des interdits alimentaires ou des modalités d'abattage des animaux. Les textes cités n'ont pas tous la même valeur juridique, certains sont extraits de codes déjà élaborés comme le Code civil, le Code de l'éducation, le Code de la santé ou le Code du travail. La plupart sont éclairés de solutions jurisprudentielles ou d'interprétations retirées de circulaires. La Ligue de l'enseignement a été jusqu'au terme de la recension du droit positif. Reste aux pouvoirs publics, s'ils l'estiment utile, à s'engager dans une démarche de consolidation. ●