

## **MISE À L'ÉPREUVE DE LA LOI DU 24 AOÛT 2021 CONFORTANT LES PRINCIPES DE LA RÉPUBLIQUE, BURKINI ET HIJAB**

Les résolutions de deux affaires récentes, la première concernant le port du hijab dans les compétitions organisées par la Fédération française de foot et la seconde relative au burkini dans les piscines municipales de Grenoble, ont fait l'une et l'autre référence à la loi du 24 août 2021.

### **Faut-il de nouvelles lois en matière de laïcité ?**

En ce début de troisième millénaire, la société française n'est plus la même que celle de 1905. Faut-il faire évoluer les textes relatifs à la laïcité, en particulier la loi de Séparation de 1905 ? Dans quel sens ? **En matière de droit, il revient aux politiques de prendre leurs responsabilités ; ce sont eux qui font les lois et il revient aux juges de les appliquer.**

Quand les lois ne sont plus adaptées aux nouvelles problématiques, à la société qui a évolué, ou bien quand les interprétations sont trop larges donnant des jugements contradictoires selon les juridictions rendant incompréhensible la laïcité pour le commun des mortels, il est légitime de faire évoluer ces lois ou d'en voter de nouvelles.

C'est le cas pour la loi de Séparation du 9 décembre 1905, texte essentiel de la laïcité française qui, quoiqu'on en pense, n'a cessé d'évoluer. *« Il ne faut pas toucher à la loi de 1905 » : cette incantation est maintes fois entendue, pourtant, la loi de Séparation a été revisitée de nombreuses fois, à commencer par les lois d'apaisement de 1907 et 1908. **La question n'est donc pas de modifier ou non la loi de 1905, mais de perpétuer son esprit.***

Sur les quarante-quatre articles que comptait la loi initiale, vingt-sept ont été modifiés ou supprimés, soit 60 % des articles. Il s'agit dans la plupart des cas d'aménagements prenant en compte l'évolution des services publics, comme l'émergence de l'intercommunalité, le changement du ministère compétent en matière des cultes ou de juridiction, du passage du franc à l'euro, du remplacement de « l'Algérie et des colonies » par les territoires ultramarins... Mais il est aussi question de libéralités : outre les modifications introduites par les lois d'apaisement il est question de libéralités testamentaires, de la suppression de restrictions relatives à la constitution de fonds de réserve... On peut citer ici la loi du 25 décembre 1942, votée sous le régime de Vichy, qui modifie l'article 19 de la loi de Séparation en ouvrant la possibilité pour les associations culturelles de recevoir des legs et en élargissant les subventionnements de l'État pour des réparations aux édifices non classés monuments historiques. Rappelons qu'initialement l'article 19 ne prévoyait de tels financements que pour les seuls édifices classés.



**Que certains articles de la loi soient aménagés pour tenir compte de l'évolution de la société peut être admis à la condition que l'esprit qui a présidé à son édification soit respecté, ce qui est loin d'être le cas. Mais les deux premiers articles du Titre 1<sup>er</sup> constituant les « Principes » de la loi n'ont jamais été modifiés et ne sauraient l'être.**

**Si les nombreuses modifications n'ont cessé d'affaiblir la laïcité, la loi de 2004 interdisant les signes ostensibles à l'École publique est l'une des rares lois qui la renforce.**

**Quant à la loi de 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, elle est relative à la sécurité publique et n'a pas à être rangée dans l'arsenal juridique laïque.**

La nouvelle composition de la société française avec la présence de l'islam dans son paysage religieux, aujourd'hui deuxième religion de France, nécessite des évolutions juridiques en matière de laïcité. En revanche, le sens à donner à ces évolutions ne va pas de soi. **Pour les uns, il s'agit de renforcer la laïcité afin de répondre aux assauts qu'elle subit, quand d'autres préfèrent l'accommoder aux exigences nouvelles des religions.**

### **La loi du 24 août 2021 s'inscrit dans cette démarche**

La loi initialement dite « contre les séparatismes » est devenue après quelques polémiques la loi « confortant les principes de la République ». En effet, d'emblée le terme « séparatisme » qui pouvait stigmatiser la seule religion musulmane a fait l'objet de critiques. Par ailleurs, la proximité sémantique des termes « séparatisme » et « séparation » pouvait entraîner de regrettables confusions, ce qui n'a pas manqué d'advenir. Le nom officiel « Loi confortant le respect des principes de la République » est plus conforme à son contenu et son intention.

Après de nombreuses consultations et des allers-retours entre l'Assemblée et le Sénat avec entre les deux des commissions paritaires parlementaires, la loi a été votée le 24 août 2021.

**Quels sont les motifs justifiant une telle loi ?** Les valeurs de la République, la laïcité subissent des mouvements de sapes. Le repli identitaire, l'entrisme communautariste pour l'essentiel d'inspiration islamiste, manifeste d'un projet politico-religieux, gangrène certains territoires, les services publics en particulier l'école, les associations, les lieux de culte. Ces mouvements communautaristes visent à faire prévaloir les normes religieuses sur la loi commune et enclenchent une dynamique séparatiste.

L'idéologie séparatiste a fait le terreau des principaux drames qui ont endeuillé notre communauté nationale ces dernières années. Face à l'islam radical, aux séparatismes, aux idéologies hostiles aux principes et valeurs de la République, l'arsenal juridique s'avérant insuffisant, il fallait légiférer.

Dans son discours des Mureaux du 2 octobre 2020, le chef de l'Etat visait « cette idéologie qui affirme que ses propres lois sont supérieures à celles de la République ». C'est l'islam qui était dans le collimateur. Or, les islamistes ne sont malheureusement pas les seuls à considérer que la loi religieuse peut être au-dessus des lois de la République. Suite à la présentation par Jean-Marc Sauvé du rapport sur les abus sexuels perpétrés dans l'Église catholique de France, le président de la conférence des évêques de France, Éric de Moulins-Beaufort, a déclaré que « le secret de la confession est plus fort que les lois de la République » avançant la circulaire du 11 août 2004 sur le secret professionnel des ministres des cultes.

## Que dit la loi du 24 août 2021 ?

Tout d'abord, le principe dégagé par la jurisprudence selon lequel les organismes de droit privé délégataires d'une mission de service public sont soumis à l'obligation de neutralité, est désormais inscrit dans la loi. Des référents laïcités sont nommés dans les administrations. Le contrôle des actes des collectivités territoriales qui porteraient atteinte au principe de neutralité est renforcé. S'agissant des associations bénéficiaires de subventions publiques, il est exigé un contrat d'engagement républicain, en particulier sur le respect de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Sur la question de la dignité humaine, les héritiers sont mieux protégés par rapport aux libéralités accordées aux associations par le défunt. L'interdiction de la polygamie est généralisée à l'entrée sur le sol français des étrangers. Interdiction est faite aux personnels de santé d'établir des certificats de virginité et la lutte contre les mariages forcés est accrue.

Les réseaux sociaux font l'objet d'un contrôle plus sévère : la mise en danger de la vie d'autrui par diffusion d'informations permettant d'identifier ou localiser la personne visée est un nouveau délit. La procédure est accélérée pour les délits de provocation et d'apologie de crime, de violence, de haine.

En matière d'éducation, l'instruction dans les familles est mieux encadrée, les dérogations réduites aux seuls motifs concernant la situation de l'enfant et les établissements d'enseignement privés font l'objet d'un suivi plus strict.

Les fédérations sportives ont obligation de définir une stratégie visant à promouvoir les principes républicains.

**La loi vise à étendre certaines obligations et sanctions appliquées aux associations culturelles (dites loi 1905), aux associations 1901 simplement déclarées ayant un objet culturel.** L'autorisation donnée aux associations culturelles, au prétexte de leur garantir une plus grande autonomie financière, de posséder des immeubles acquis par dons ou legs et qui ne sont pas directement nécessaires à leur objet, afin de pouvoir en tirer des revenus est, semble-t-il, le seul point qui au contraire, en accordant davantage de libéralités aux cultes, fragilise le principe de laïcité.

La loi prévoit enfin, le renforcement des peines prévues dans la loi de 1905 (Titre V : « Police des cultes »), dans le cas d'atteinte à la liberté d'exercer un culte ou de s'abstenir de l'exercer, en cas de provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes commises dans des lieux où s'exerce le culte ou aux abords de ces lieux. Il est interdit de paraître dans les lieux de culte pour les délits relatifs à la police des cultes, ainsi qu'en cas de condamnation pour provocation à des actes de terrorisme ou provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, de même il est interdit à toute personne condamnée pour des actes de terrorisme de diriger ou d'administrer une association culturelle pendant une durée de dix ans.

## Hijab dans le foot

La première des deux affaires qui fait référence à la loi du 24 août 2021 est l'affaire du hijab dans le foot.



Le 31 août 2021, le président de la Fédération française de foot rejette la demande faite par deux associations Alliance Citoyenne (qui défend le burkini à Grenoble) et Contre-Attaque ainsi qu'un collectif de dix footballeuses, de modifier l'article 1<sup>er</sup> de ses statuts.

Le 2 novembre 2021, les deux associations et le collectif déposent une requête devant Conseil d'État demandant d'obliger le président de la FFF de satisfaire leur demande de modification de l'article 1<sup>er</sup> de ses statuts. Par ailleurs elles demandent pour chacune 1000 € pour préjudice et invoquent le caractère d'urgence.

L'article 1<sup>er</sup> des statuts de la FFF stipule que compte tenu de la règle 50-2 de la Charte olympique selon laquelle « **Aucune sorte de démonstration ou de propagande politique, religieuse ou raciale n'est autorisée dans un lieu, site ou autre emplacement olympique** » et en tant qu'organisme délégataire d'une mission de service public (article 1<sup>er</sup> de la loi du 24 août 2021), sont interdits lors de compétitions organisées par la Fédération tout discours ou affichage à caractère politique, idéologique, religieux ou syndical, tout port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale, tout acte de prosélytisme ou manœuvre de propagande.

Rappelons l'article 1<sup>er</sup> loi du 24 août 2021 : « Lorsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité. »

La requête des plaignantes devant le Conseil d'État pointe le caractère discriminatoire de l'article 1<sup>er</sup> des statuts de la FFF qui porte atteinte selon elles, aux libertés fondamentales, à la liberté de conscience, fait obstacle à la démocratisation du sport. Les plaignantes affirment que le port du hijab ne contrevient pas aux conditions d'hygiène et de sécurité et avancent le caractère d'urgence.

Le 22 novembre 2021, le Conseil d'État rejette la requête, considérant que le caractère d'urgence n'est pas rempli.

Par la suite, dans le cadre du projet de la loi visant à démocratiser le sport en France, en février 2022 le Sénat ajoute un article prévoyant d'interdire le port de signes religieux ostensibles lors des compétitions organisées par les fédérations, proposition rejetée par les députés.

Or, depuis 2012 la FIFA autorise le hijab (le prince Hussein, frère du roi de Jordanie était vice-président de la FIFA) au prétexte que le foulard est un signe culturel et non religieux. Cette opposition entre FIFA et FFF peut générer des tensions au niveau des clubs qui pourraient se prévaloir du règlement de la FIFA.

La force de la charte de l'olympisme est son universalisme, sa faiblesse, est de n'être qu'une charte et nombreux sont les pays qui la contournent en confondant culturel et cultuel. La force de la loi du 24 août 2021, est d'être une loi, sa faiblesse est de n'exister qu'en France. Mais les fédérations sportives (mise à part la FFF) n'ont pas encore inscrit dans leur règlement l'interdiction de signes et manifestations politiques, philosophiques et religieuses, en application de la loi du 24 août 2021. C'est le cas du rugby où l'intrusion des signes et manifestations à caractère religieux est, bien que relativement récente, très bien installée (du moins dans le rugby professionnel, le plus visible) : signes de croix, remerciement vers le ciel, prières avant ou après le match, croix sur les bandages qu'on embrasse après avoir marqué un



essai, sur les casques... Par-delà les questions réglementaires relatives à l'obligation de neutralité, se pose la question de l'égalité de traitement entre les filles et les garçons ainsi qu'entre les religions. En effet, on interdit à des filles musulmanes, ce qu'on autorise à des garçons chrétiens. La visibilité est la même : une prière est tout aussi visible qu'un voile.

## **Le burkini fait sa réapparition dans les piscines municipales**

Le burkini, vêtement de bain couvrant le corps à l'exception du visage, des mains et des pieds, a été créé en 2003 par une styliste australienne d'origine libanaise. Une tunique non ajustée au corps complète la tenue dont la marque a été déposée en 2007.

En 2009, les premiers burkinis font irruption dans les piscines publiques en France et sont aussitôt interdits pour une question d'hygiène. Une piscine municipale appartient à la sphère publique, lieu où est dispensé un service public : l'obligation de neutralité qui touche les agents, ne concernant pas les usagers, seul le règlement portant sur des questions d'hygiène pouvait alors être invoqué.

En 2016, le burkini fait sa réapparition sur les plages françaises. Des communes promulguent des arrêts d'interdiction qui sont suspendus par le Conseil d'État. En effet, la plage appartient à l'espace public et seules des questions d'ordre et de sécurité peuvent limiter l'expression de des convictions religieuses. Ainsi, le tribunal administratif de Bastia a validé l'arrêt de la municipalité de Sisco pour raison de trouble à l'ordre public, des rixes ayant éclaté sur la plage (l'arrêt n'a pas été reconduit en 2017).

Le 16 mai 2022, le maire de Grenoble fait voter un nouveau règlement qui dans son article 10 autorise le port du burkini dans les piscines municipales, sans que le vêtement de bain en question soit nommément mentionné. Si le port du burkini est permis par le nouveau règlement, le short de bain reste interdit.

Le 23 mai, le préfet demande au juge des référés du tribunal administratif de Grenoble de suspendre l'exécution de l'article 10 pour les raisons suivantes :

- avant tout, l'autorisation du burkini porte une atteinte grave au principe de laïcité et à l'obligation de neutralité des services publics ; en effet, si le principe de laïcité n'impose pas la neutralité des usagers, la liberté d'expression des convictions religieuses trouve sa limite dans le bon fonctionnement du service public et dans l'ordre public ; l'autorisation du burkini reconnaît des droits particuliers à une communauté religieuse ;
- une tenue non près du corps présente un risque d'être happé par les appareils de filtration ;
- les différentes manifestations organisées par les « pour » et par les « contre » montrent qu'il y a risque de trouble à l'ordre public.

La commune de Grenoble, Alliance citoyenne (l'association Alliance citoyenne créée à Grenoble en 2012 et basée sur « l'organisation des communautés », avait intenté un recours devant le Conseil d'État pour le port du hijab dans le foot), et la Ligue des droits de l'homme saisissent le tribunal administratif pour invalider la décision du préfet en arguant que :

- les usagers ne sont pas soumis à l'obligation de neutralité ;
- le préfet ne justifie pas que le burkini pourrait troubler la sécurité et l'ordre public.
- le burkini ne fait pas obstacle à la laïcité ;
- le burkini n'est pas un vêtement religieux.

Par ordonnance du 25 mai 2022, le tribunal administratif de Grenoble confirme la suspension de l'article 10. Invoquant l'article 5 de la loi du 24 août 2021 « confortant le respect des principes de la République », le tribunal a estimé qu'en permettant à certains usagers de porter le burkini en s'affranchissant des règles d'hygiène dans un but religieux, les auteurs du nouveau règlement ont gravement porté atteinte au principe de neutralité du service public.



Rappelons l'article 5 de la loi du 24 août 2021 : « Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, ou à porter gravement atteinte aux principes de laïcité et de neutralité des services publics, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cet effet en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'État dans la quinzaine de la notification... »

La commune de Grenoble fait appel de la décision du tribunal administratif devant le Conseil d'État et demande une indemnisation de 5000 €. La Ligue du droit international des femmes demande au Conseil d'État de rejeter la requête. Le 21 juin 2022 le Conseil d'État confirme l'interdiction du burkini en reprenant le même argumentaire que le tribunal administratif ; même si le burkini ne figure pas dans le règlement, celui-ci constitue une « dérogation trop ciblée » visant à « satisfaire une revendication religieuse ».

Alors que l'interdiction du burkini dans les piscines municipales ne tenait en 2009 que de la réglementation portant sur une question d'hygiène, on invoque désormais l'atteinte au principe de laïcité, conformément à la loi du 24 août 2021 dans le cas d'un changement de réglementation favorable à un tel vêtement. L'affaire de Grenoble offre une jurisprudence en la matière.

À Rennes en 2018, le conseil municipal a voté à l'unanimité un nouveau règlement autorisant les shorts de bain et donc les burkinis. La modification du règlement des piscines n'a pas été médiatisée. Rennes semble être la seule ville en France à autoriser le burkini dans les piscines municipales.

## **Pour conclure**

La loi du 24 août 2021 dite loi confortant les principes de la République est loin de satisfaire tous les partis. Le pourrait-elle ? Elle a ses détracteurs, en particulier dans les rangs de la gauche, pourtant traditionnellement les défenseurs de la laïcité. Faut-il rappeler qu'en 1905 le projet de loi de Séparation est essentiellement porté par les socialistes, même si la séparation des Églises et de l'État était inscrite dans le programme électoral du seul parti radical (« programme de Belleville » de Gambetta en 1869). Le Parti Socialiste de France de Jules Guesde et Édouard Vaillant et le Parti socialiste français de Jean Jaurès et Aristide Briand (les deux partis socialistes formeront la SFIO en avril 1905) totalisent 7 % des députés, et avec 7 membres sur 33 ils sont surreprésentés dans la commission parlementaire chargée de préparer la loi de Séparation. La commission est présidée par Ferdinand Buisson, seul député radical, Aristide Briand est le rapporteur devant le parlement et principal acteur de la loi. Si longtemps la laïcité était clivante droite/gauche, aujourd'hui ça n'est plus le cas. La laïcité est sujette à de nombreuses controverses, sujette à des interprétations divergentes voire opposées, à des incompréhensions ainsi qu'à des instrumentalisation politiques, au service d'une religion contre une autre et inversement selon que l'on se situe sur un bord ou sur un autre.

### **Mais les défenseurs de la laïcité sont eux-mêmes divisés sur nombre de sujets.**

D'un côté se situent celles et ceux qui ont tendance à adjectiver, accommoder la laïcité, l'adapter aux évolutions de la société, en particulier s'agissant de l'irruption dans l'espace public de la deuxième religion de France. **Ils ont une lecture minimaliste de la loi et vont même jusqu'à considérer que la loi du 24 août 2021 est raciste et islamophobe.**

Sur l'autre bord se trouvent celles et ceux qui considèrent que les valeurs et principes de la République sont au-dessus de toute considération religieuse. Ça n'est pas à la République de s'adapter. Ils sont taxés par les premiers de laïcistes, voire de laïcards. Ils sont pour une



application de la loi, rien que la loi, mais toute la loi, considérant que les valeurs de la République ne sont pas négociables et sont toujours au-dessus des lois religieuses.

**La laïcité est rejetée par les uns et lorsqu'elle est acceptée et défendue, elle est tiraillée entre des visions parfois distantes les unes des autres sur fond de rivalités politiques. Plus que jamais, la lutte pour la sauvegarde de la laïcité est d'actualité, une laïcité qui, pour ce qu'elle est, n'est pas une laïcité de combat, mais une aspiration à la liberté, l'égalité, la fraternité.**

**Georges Bringuier**

Juillet 2022.