



**HAL**  
open science

## Les valeurs de la République

Mathilde Philip-Gay

► **To cite this version:**

Mathilde Philip-Gay. Les valeurs de la République. Blachère Philippe. La Constitution de la Ve République: 60 ans d'application (1958-2018), LGDJ, 2018, 978-2-275-06059-0. hal-01903781

**HAL Id: hal-01903781**

**<https://hal.science/hal-01903781v1>**

Submitted on 8 Jun 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Les valeurs de la République

Mathilde PHILIP-GAY

MCF-HDR en droit public

Directrice de l'équipe de droit public de Lyon (EA 666)<sup>1</sup>

Tire de l'ouvrage : **La constitution de la Ve République**

Date de publication : **2018**

« La France n'est jamais autant elle-même, fidèle à son histoire, à sa destinée, à son image, que lorsqu'elle est unie autour des valeurs de la République : la liberté, l'égalité, la fraternité. Ces valeurs sont le socle de notre pacte social ; elles garantissent la cohésion de la Nation ; elles fondent le respect de la dignité des personnes et de l'égalité entre les hommes et les femmes ». C'est par ces mots que commence l'exposé des motifs de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public<sup>2</sup>. Le port du voile intégral y est ensuite décrit comme un phénomène certes limité, mais qui en tant que « manifestation communautariste » du rejet des valeurs de la République justifie l'intervention du législateur. Les deux premières phrases de cet exposé des motifs reflètent parfaitement le discours institutionnel sur les valeurs, et auraient pu figurer dans le préambule d'une constitution française. Les suivantes, qui limitent la liberté au nom de ces valeurs, illustrent davantage les évolutions récentes de leur invocation.

En 1958, les valeurs de la République française étaient perçues comme universelles et attractives, elles n'avaient donc pas à être rappelées expressément pour être protégées. Contrairement à des constitutions républicaines étrangères plus récentes, celle de la V<sup>e</sup> République ne comporte pas de véritable déclaration des valeurs<sup>3</sup> ; pas plus qu'elle n'en désigne explicitement un gardien. En revanche, ces valeurs sont incarnées par l'organisation démocratique des institutions. Elles imprègnent aussi doublement le Préambule : elles apparaissent dans l'attachement du peuple français aux principes, libertés, droits et devoirs contenus dans la Déclaration de 1789, le Préambule de 1946 et la Charte de l'environnement de 2004 ; elles sont représentées par « l'idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité » qui est proposé aux territoires d'outre-mer manifestant la volonté d'adhérer à la République<sup>4</sup>. Du reste, en adoptant une lecture axiologique de la Constitution, les valeurs de la République sont omniprésentes dans ses quatre premiers articles, ou encore dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel à partir de 1971<sup>5</sup>. Ainsi analysé, le texte constitutionnel de la V<sup>e</sup> République est « l'expression d'un pacte de vie en commun établi sur des convictions philosophiques, morales, sociales partagées<sup>6</sup> ».

Depuis les années 1990, la perception politique des valeurs de la République et les conditions de leur invocation ont changé. Dans une assimilation discutable au concept d'identité nationale<sup>7</sup>,

<sup>1</sup> Cette contribution exprime la position personnelle de l'auteure en tant qu'enseignante-chercheuse, non dans le cadre de ses fonctions de référente du plan national de formation aux valeurs de la République.

<sup>2</sup> Loi n° 2010-1192.

<sup>3</sup> V. par ex., Const. sud-africaine de 1996, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>4</sup> Préambule, 2<sup>d</sup> al.

<sup>5</sup> Cons. const., 16 juill. 1971, n° 71-44 DC, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association.

<sup>6</sup> D. G. LAVROFF, « À propos de la Constitution », *Mélanges Pierre Pactet*, Dalloz, 2003, p. 296. V. également S. PIERRE-CAPS, « La Constitution comme ordre de valeurs », *Mélanges Lavroff*, Dalloz, 2005, p. 283.

<sup>7</sup> Ce concept a bien entendu été utilisé politiquement, mais il a également une portée juridique. Par exemple, depuis le traité de Maastricht, l'Union européenne « respecte l'identité nationale de ses États membres dont les systèmes de gouvernement sont fondés sur les principes démocratiques » comme le proclamait la version originelle de son article F § 1. En vertu de l'article 4, § 2 du traité UE, l'identité nationale est « inhérente aux structures fondamentales politiques et constitutionnelles [des États] » (v. par ex. B. NABLI, « L'identité (constitutionnelle) nationale : limite à l'Union européenne ? », *Rev. UE* 2012, p. 210). La Cour constitutionnelle allemande l'a elle aussi consacré (R. ARNOLD, « L'identité constitutionnelle allemande – un nouveau concept jurisprudentiel », *Constitutions* 2017, p. 515).

certaines d'entre elles perdent leur universalité et se transforment en valeurs remparts qui seraient assaillies sous l'effet de trois phénomènes. D'une part, malgré la consécration des valeurs par des traités, en particulier européens, la construction européenne et la mondialisation sont présentées comme une menace *de l'extérieur*. Elle provoquerait un nivellement culturel rendant les États-nations impuissants à produire du sens, de la justice, et du progrès social<sup>8</sup>. D'autre part, la crainte du communautarisme, susceptible de délayer ces valeurs *de l'intérieur*, provoque des questionnements sur les conditions de leur survivance face aux valeurs particulières issues de la diversité culturelle ; le débat public opposant constamment l'islam à ces valeurs. Enfin, le terrorisme islamiste semble réaliser une synthèse des menaces externes et internes, provoquant, là encore, repli et débats notamment sur la place de la religion musulmane dans la République.

Si bien que la nécessité de préserver les valeurs républicaines a été rappelée sous de multiples formes dans des textes juridiques depuis 2015, en point d'orgue d'un mouvement de consécration normative des valeurs, commencé une dizaine d'années plus tôt. Dès 2008, le président de la République chargeait le Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution présidé par Simone Veil de repenser « le socle des valeurs dans lesquelles chacun de nos concitoyens peut se reconnaître », c'est-à-dire, selon la lettre de saisine du Comité, « des principes qui, au fond, définissent l'identité républicaine, disent ce que nous sommes et vers quoi nous voulons aller »<sup>9</sup>. Même s'il y a finalement renoncé, le Comité s'est interrogé sur l'opportunité d'inscrire dans le préambule que « la République française fait sienne les valeurs proclamées par les Conventions internationales et européennes relatives aux droits fondamentaux de l'Homme et du citoyen »<sup>10</sup>. De même, depuis un décret du 30 janvier 2012<sup>11</sup>, chaque postulant à la naturalisation doit prouver son adhésion aux valeurs de la République en signant une Charte des droits et devoirs du citoyen français<sup>12</sup>. Certes, d'après l'article 34 de la Constitution, c'est la loi qui fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques et la nationalité. Pourtant, le Conseil constitutionnel n'a pas censuré le fait que le législateur charge l'exécutif de définir ces valeurs<sup>13</sup>. C'est donc dans un simple décret que se trouve leur énumération<sup>14</sup>. Enfin, en 2015, des politiques publiques de mobilisation sur ces valeurs ont été lancées ou renforcées, se traduisant par l'adoption de plusieurs dispositions réglementaires. Néanmoins, en cette même année 2015, les finalités de la mobilisation ont commencé à interroger, parce qu'elle semblait purement défensive et qu'elle transformait les valeurs en simples vecteurs de maintien ou de rétablissement de l'ordre<sup>15</sup>.

Par conséquent, soixante ans après l'adoption de la Constitution, on ne peut que constater, avec Marcel Gauchet, que, si les valeurs de la République imprègnent le droit constitutionnel et sont peu contestées en elles-mêmes<sup>16</sup>, en revanche les modalités de leur mise en œuvre sont plus discutées<sup>17</sup> (II).

## I. La délimitation des valeurs de la République

<sup>8</sup> E. GUIGUOU, « L'Europe met-elle en danger les valeurs de la République ? », *Après-demain* 2011/1, n° 17, NF, p. 42.

<sup>9</sup> Décret n° 2008-328 du 9 avr. 2008 portant création d'un comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution, annexe 1.

<sup>10</sup> Il y a finalement renoncé pour ne pas conférer une autorité constitutionnelle à ces traités, ce qui aurait donné au Conseil constitutionnel compétence pour examiner la conventionnalité des lois dans le cadre de son contrôle *a posteriori*.

<sup>11</sup> Décret n° 2012-127 du 30 janv. 2012.

<sup>12</sup> Prévue à l'article 21-24 du Code civil.

<sup>13</sup> Cons. const., 9 juin 2011, n° 2011-631 DC, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

<sup>14</sup> Décret du 30 janv. 2012, préc. Le seul élément du préambule à ne pas y figurer, même implicitement, est la Charte de l'environnement.

<sup>15</sup> CNCDH, *Avis Liberté, égalité, fraternité : rendre effectives les valeurs de la République*, JORF n° 0157 du 9 juill. 2015, texte n° 103.

<sup>16</sup> Marcel Gauchet évoque un monothéisme du *désir* des valeurs.

<sup>17</sup> Selon Marcel Gauchet, il y a donc un polythéisme du *jugement* des valeurs (« Audition », in S. VEIL (prés.), *Redécouvrir le Préambule de la Constitution*, La Documentation française, coll. des rapports officiels, 2008, p. 188).

*Stricto sensu*, ces valeurs sont incarnées par la devise *Liberté égalité fraternité* rappelée à l'article 2 de la Constitution ; *lato sensu*, elles sont assimilées à l'ensemble des droits, libertés et principes de valeur fondamentale.

### A. La définition *stricto sensu*

Par leurs origines révolutionnaires, les valeurs de la devise républicaine semblent chargées de poudre : la liberté évoque la révolution politique et le désordre ; l'égalité conduit à la révolution sociale<sup>18</sup>. Quant à la fraternité elle renvoie à la célèbre phrase de Chamfort « Sois mon frère où je te tue ! »<sup>19</sup> avec tous les risques de déviances que les régimes totalitaires ont révélés<sup>20</sup>. Toutefois, parce que le régime républicain français est né par accident, les principes juridiques mettant en œuvre les valeurs sont plus mesurés que les trois termes de ce triptyque pourraient le laisser penser.

Il est vrai qu'en réaction à l'absolutisme royal, la liberté a été reconnue sous trois formes toutes porteuses de modération. Dans la Déclaration de 1789, la liberté est d'abord politique, son existence étant dépendante de celle d'une structure respectant la souveraineté nationale, la séparation des pouvoirs et la loi. Ensuite, elle limite l'intervention de l'État dans la vie personnelle des citoyens par l'affirmation des principes de propriété, de sûreté, et des garanties s'appliquant à la procédure pénale. Enfin, c'est une liberté incluant la liberté d'opinion et la liberté d'expression. Seulement, dans la lignée des philosophes du XVIII<sup>e</sup> siècle, les révolutionnaires ne lui ont évidemment pas donné portée absolue. La liberté ne doit pas nuire aux droits d'autrui, ni conduire à enfreindre l'ordre public et la loi. Ces limitations s'intègrent donc dans les valeurs républicaines sous forme de devoirs. Enfin, depuis que les lois de la III<sup>e</sup> République ont proclamé les grandes libertés, leurs limites se sont également agrégées dans le vivre-ensemble, devenu lui-même une valeur consacrée par la Cour européenne des droits de l'homme et par la Cour de cassation, mais aussi un principe juridique justifiant une restriction à la liberté de manifester ses convictions religieuses<sup>21</sup>.

De l'égalité, il ne reste également qu'une idée de juste milieu, revitalisée depuis les années 1990 par le principe de proportionnalité. Ce n'est pas une égalité de fait mais une égalité devant la loi, une différence de traitement pouvant être justifiée par une situation objectivement différente<sup>22</sup>. En outre, si, à une époque, l'égalité n'a pu être proclamée qu'entre les hommes, le principe d'égalité des sexes compte désormais parmi les valeurs essentielles de la communauté française selon le Conseil d'État, et sa proclamation législative ne connaît que peu de nuances<sup>23</sup>.

Quant à la fraternité républicaine, elle est probablement la seule valeur à être (trop) longtemps restée au stade de l'idéal. Pendant près de soixante ans, le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel ne l'avaient jamais invoquée en tant que principe, malgré le fait qu'elle soit citée par les articles 2 et 72-3 de la Constitution. Ce n'est que depuis une décision QPC du 6 juillet 2018 que le Conseil constitutionnel reconnaît la fraternité comme un principe à valeur constitutionnelle, dont il découle la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, et ce, même si la décision précise qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre le principe de

<sup>18</sup> M.-H. FABRE, *Principes républicains de droit constitutionnel*, LGDJ, 3<sup>e</sup> éd.

<sup>19</sup> R. DEBRAY, *Le moment fraternité*, Gallimard, 2009.

<sup>20</sup> Lorsque cette valeur partagée suppose d'être frères dans une hypothétique race, ou au sein d'une même classe sociale, elle peut conduire à l'exclusion de l'autre, et justifier son extermination (M. DAVID, *Fraternité et révolution française*, Aubier, 1987 ; M. DAVID, « Solidarité et fraternité en droit public français », in M. BORGETTO, *La notion de fraternité en droit public français. Le passé, le présent et l'avenir de la solidarité ?*, LGDJ, 1993, spéc. p. 14 et p. 31).

<sup>21</sup> CEDH, Gde Ch., 1<sup>er</sup> juill. 2014, SAS c. France ; Cass. crim., 9 déc. 2014, n° 14-80873.

<sup>22</sup> Cons. const., 12 juill. 1979, n° 79-107 DC, Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales [ponts à péages].

<sup>23</sup> C. pén., art. 225-3, al. 4.

fraternité et la sauvegarde de l'ordre public<sup>24</sup>. La fraternité avait déjà une place importante dans le Préambule de la Constitution du 4 novembre 1848 sous forme de l'assistance fraternelle qui était due aux citoyens nécessiteux. Elle était alors considérée comme « une loi de l'amour »<sup>25</sup>, dans le prolongement de la charité chrétienne. Toutefois, à partir de la III<sup>e</sup> République, elle s'est trouvée concurrencée par la solidarité nationale<sup>26</sup>. C'est d'ailleurs cette dernière qui a finalement été proclamée, aux côtés de l'égalité, par le Préambule de la Constitution de 1946 s'agissant des charges qui résultent des calamités nationales. Devenue « objectif vers lequel doit tendre l'action du législateur »<sup>27</sup>, la solidarité est invoquée fréquemment, y compris par le législateur<sup>28</sup> qui, au contraire, ne fait référence à la fraternité que très rarement<sup>29</sup>, et seulement en tant qu'idéal ou parmi les autres valeurs.

Pourtant, l'émergence du vivre-ensemble paraît l'avoir renouvelée, et devrait la faire émerger comme source d'une possible conciliation entre liberté et égalité.

Quoi qu'il en soit, c'est le propre des valeurs que d'être souvent démenties par les faits. Pour douter de la matérialité des valeurs républicaines, il suffit par exemple de se référer à l'empire colonial français ou au régime de Vichy dont la nouvelle devise *Travail famille patrie* s'était substituée à celle maintenue par le régime provisoire de la République française. Or tout régime politique est inspiré par une mystique qui est souvent loin de la réalité<sup>30</sup>. Ce qui oppose l'idéal au réel est précisément d'être ancré dans le passé, projeté dans l'avenir et exclu du présent<sup>31</sup>. Toutefois, difficile de ne pas penser que la France est d'autant plus sûre de ces valeurs, lorsqu'elle fait véritablement œuvre mémorielle sur les événements durant lesquels elle leur a précisément tourné le dos. Elle doit alors en adopter une définition plus large.

## B. La définition *lato sensu*

Lorsque l'on revient à la définition théorique des valeurs selon laquelle elles sont l'ensemble des modèles et des idéaux faisant « indivisiblement l'objet d'un désir »<sup>32</sup> et « l'objet d'un jugement »<sup>33</sup>, la délimitation des valeurs de la République est alors plus large : elles intègrent au moins tous les libertés et droits fondamentaux. Par conséquent, libertés et droits peuvent être appréhendés – même par les juristes – à la fois en tant que valeurs de la République (qui s'apparentent à des émotions et des préférences et ne sont ni vraies ni fausses) et à la fois comme principes (dont on peut avoir une connaissance objective et qui interviennent pour les matérialiser<sup>34</sup>). Dans ces conditions, se pose la question de leur conciliation sous cette double forme. Selon Alexandre

<sup>24</sup> Cons. const., 6 juill. 2018, n° 2018-717/718 QPC, M. Cédric H. et autre [Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger].

<sup>25</sup> Selon une circulaire citée par Guy Canivet (*La fraternité dans le droit constitutionnel français*, Conférence en l'honneur de Charles Doherty Gonthier, 20-21 mai 2011, faculté de droit de l'Université McGill).

<sup>26</sup> On n'évoquera pas ici la solidarité familiale qui est garantie par le Code civil, et la solidarité gouvernementale, pour ne retenir que la solidarité nationale, la seule à être sans conteste rattachée aux valeurs républicaines.

<sup>27</sup> Le Conseil constitutionnel ne la qualifie pas expressément de principe ou d'objectif de valeur constitutionnelle (F. MELIN-SOUCRAMANIEN, « Solidarité égalité et constitutionnalité », in *La solidarité en droit public*, L'Harmattan, 2005, p. 286 ; v. par ex. Cons. const., 16 janv. 1986, n° 85-200 DC, Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité. V. égal. J. CHEVALLIER, « La résurgence du thème de la solidarité », in *La solidarité : un sentiment républicain ?*, PUF, 1992, p. 112 à 135).

<sup>28</sup> Depuis 1990, plus de 150 lois contiennent, dans leur texte ou dans leur titre, le terme « solidarité », soit qu'elles mettent en place une « mesure de solidarité », soit qu'elles invoquent « des raisons de solidarité », un « souci de maintien de la solidarité territoriale ». Le Conseil constitutionnel admet que cet objectif puisse être poursuivi par le législateur (par ex., Cons. const., 8 févr. 2018, n° 2017-690 QPC, M. Abdelkader K).

<sup>29</sup> Seulement cinq fois depuis 1990.

<sup>30</sup> M.-H. FABRE, *op. cit.* ; M. VIVANT, « La République nous interpelle », *D.* 2016, p. 649.

<sup>31</sup> L. LAVELLE, *Traité des valeurs, I. Théorie générale de la valeur*, PUF, 1<sup>re</sup> éd. : 1950, 2<sup>e</sup> éd. : 1991, coll. DITO, p. 4.

<sup>32</sup> Elles relèvent du « communément désiré » (« Valeur », in A. LALANDE, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, PUF, p. 1186).

<sup>33</sup> « Valeur », *Le Trésor de la langue française*, Dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle, 1789-1960.

<sup>34</sup> A. VIALA, « Valeurs et principes (distinction) », *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008, p. 972.

Viala, il est possible d'emprunter à Kelsen sa représentation pyramidale de l'ordre juridique pour concevoir le rapport entre les valeurs, les principes et les règles à la manière d'une hiérarchie dans laquelle « trônent les principes que les règles sont invitées à respecter », tandis que les valeurs « se trouvent reléguées dans une sphère qui relève de la philosophie morale à défaut d'intéresser la science du droit »<sup>35</sup>.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel reflète précisément cette hiérarchie entre principes, règles et valeurs. Pour ne pas empiéter sur la sphère dans laquelle gravitent les valeurs républicaines, ses décisions ne leur font pas expressément référence en tant que telles<sup>36</sup> ; à l'exception des cas où le texte qui lui est soumis les cite expressément<sup>37</sup>. Toutefois, elles apparaissent en filigrane quand elles sont relatives aux droits, libertés, et principes fondamentaux. Par exemple, lorsque, dans sa décision du 16 juillet 1971, le Conseil constitutionnel considère « qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association », il ne se contente pas de rappeler le droit positif, il donne aussi à la Constitution son *ethos*<sup>38</sup>. Cette conciliation se retrouve également au sein de nombreuses propositions de résolutions déposées en application de l'article 34-1 de la Constitution. En particulier, celle sur l'attachement au respect des valeurs républicaines face au développement des pratiques radicales qui leur portent atteinte adoptée le 11 mai 2010 réaffirme la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation, à la fois en tant que principe fondamental et en tant que valeur essentielle de la République française et de l'Union européenne. Elle rappelle aussi, comme étant au cœur de l'ordre juridique et du projet de société, le principe d'égalité, la lutte contre toute forme de discrimination et la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. Enfin, elle refuse que l'exercice de la liberté d'expression, d'opinion ou de croyance puisse être revendiqué par quiconque pour s'affranchir des règles communes « au mépris des valeurs, des droits et des devoirs qui fondent la société ».

Avec la multiplication des valeurs qui accompagne la multiplication des droits, l'article 1<sup>er</sup> prend une importance nouvelle. D'abord, il a précisément cette dimension mémorielle qui était évoquée plus haut. Selon Henri Rousso<sup>39</sup>, « les revendications mémorielles composent un nouveau droit humain ». Il analyse pourtant le surinvestissement dans la mémoire comme une forme d'impuissance incarnée notamment par les lois mémorielles. Même si elles préviennent l'atteinte à la dignité humaine constituée par la négation d'un crime de masse, qui lui-même incarne la faillite de toutes les valeurs, ces dernières entravent aussi la liberté de communication<sup>40</sup>, et le travail des historiens. Henri Rousso s'interroge d'ailleurs sur l'opportunité de transmettre une mémoire purement négative, prescriptive et conjuratoire (*Plus jamais ça !*) alors qu'elle n'empêche ni l'antisémitisme en France, ni le regain des nationalismes en Europe. Néanmoins, la mémoire est l'une des voies de la matérialisation de la fraternité<sup>41</sup>, comme fondement de son incarnation moderne : le vivre-ensemble. Elle est aussi une valeur protégeant les autres valeurs. Ainsi comprise, elle suscite à la fois désir et jugement, tout en étant ancrée dans le passé et tournée vers l'avenir. C'est ce qui fait d'elle une véritable valeur républicaine.

Toutefois, plus que la mémoire, c'est la laïcité qui semble actuellement personnifier les valeurs républicaines. Pour des raisons historiques, l'article 1<sup>er</sup> se réfère à trois reprises au fait religieux.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> V. REVEILLERE Vincent, « Couvrez ces valeurs que je ne saurais voir. La discussion des valeurs au Conseil constitutionnel (1959-1985) », *RDP* 2015, n° 2, p. 465.

<sup>37</sup> Cons. const., 12 nov. 2010, n° 2010-63/64/65 QPC, Fédération nationale CFTC de syndicats de la métallurgie.

<sup>38</sup> Nous reprenons ici le raisonnement d'Alexandre Viala lorsqu'il distingue principes et valeurs : « Comme valeur (dimension matérielle), les droits de l'homme donnent à l'ordre juridique son ethos tandis qu'en tant que principes (dimension formelle), ils en sont la clef de voûte » (A. VIALA, *op. cit.*).

<sup>39</sup> H. ROUSSO, *Face au passé ; essais sur la mémoire contemporaine*, Belin, 2016.

<sup>40</sup> Cons. const., 28 févr. 2012, n° 2012-647 DC, Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi.

<sup>41</sup> G. CANIVET, *op. cit.*

Outre le caractère laïque de la République française, il proclame qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction de religion, et qu'elle respecte toutes les croyances. Par son insistance, il démontre l'importance de la question religieuse, et en particulier de la laïcité, sous la V<sup>e</sup> République. Si bien que, comme la dignité, ou la mémoire, la laïcité s'est progressivement construite en soutien des autres valeurs, à tel point qu'elle est souvent présentée comme l'incarnation des autres composantes de la devise nationale, alors qu'elle n'y apparaît pas. La Cour européenne des droits de l'homme l'a même érigée en valeur, à condition de s'appliquer dans un contexte « où les valeurs de pluralisme, de respect des droits d'autrui et, en particulier, d'égalité des hommes et des femmes devant la loi sont enseignées et appliquées dans la pratique »<sup>42</sup>. Pourtant, une grande partie de la doctrine juridique critique son érection en valeur, inquiète devant les risques des atteintes à la liberté dans l'espace public ou de l'extension de la neutralité qu'elle peut entraîner. Yves Gaudemet s'interroge par exemple sur l'opportunité de faire claquer le mot laïcité comme un drapeau en se gardant bien d'en préciser le sens, encore moins la portée juridique<sup>43</sup>. Quant à Frédéric Dieu, il regrette que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative aux États qui en font un principe constitutionnel la promeuve davantage comme « un projet de société concernant l'ensemble des citoyens », que comme « un simple devoir de neutralité que devraient s'imposer les pouvoirs publics »<sup>44</sup>. Il faut préciser que sa définition en tant que principe rassure plus que celle de valeur, ne serait-ce que parce qu'elle paraît moins mouvante que ses significations philosophique et axiologique<sup>45</sup>. Surtout, les juristes sont marqués par la célèbre chronique de Jean Rivero au *Dalloz* en 1949 qui insistait alors sur le caractère pacificateur du droit en termes de laïcité, et sur le fait qu'en France la laïcité était assimilée à la neutralité, au risque d'oublier la liberté religieuse. Pourtant, si l'on repense à la représentation pyramidale des principes, des valeurs et des règles, suggérée par Alexandre Viala, on aurait tort de les opposer, ne serait-ce que parce que la valeur de laïcité nourrit le principe juridique qui en est le support<sup>46</sup>. Par conséquent, une conciliation est nécessaire entre la laïcité comme principe et comme valeur, à condition de ne pas les confondre<sup>47</sup>. Cette conciliation d'ailleurs est l'une des conditions de sa matérialisation.

## II. La portée des valeurs de la République

Les valeurs de la République, incarnées par les exigences minimales de la vie en société<sup>48</sup>, doivent être respectées par tous ceux se trouvant sur son territoire, à commencer par les citoyens (A). Sous la V<sup>e</sup> République, ce respect évolue vers une obligation d'adhésion (B)<sup>49</sup>.

### A. Le respect des valeurs

Parmi les devoirs du citoyen, figure celui d'en être digne, à l'aune des valeurs républicaines, sous peine de voir déchu de ses droits civiques, civils et politiques. Après la Seconde Guerre mondiale, l'ordonnance du 26 août 1944 a créé le crime d'indignité nationale, qui se caractérisait par des actes de trahison en faveur des Allemands ou de leurs alliés, mais aussi par le fait d'avoir porté atteinte à la liberté des Français, à leur égalité, ou à l'unité de la Nation. La sanction de cette

<sup>42</sup> CEDH, 10 nov. 2005, Mlle Sahin c. Turquie, § 110.

<sup>43</sup> Y. GAUDEMET, « La laïcité, forme française de la liberté religieuse », *RDP* 2016, n° 1.

<sup>44</sup> « Le principe de laïcité érigé en valeur de la Convention européenne des droits de l'homme », *RDP* 2010, n° 3.

<sup>45</sup> Cette définition a notamment été précisée par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel (CE, « Un siècle de laïcité », rapp. pub. 2004, 478 p. en particulier, v. p. 272 à 277) ; Cons. const., 21 févr. 2013, n° 2012-297 QPC).

<sup>46</sup> H. FULCHIRON, M. PHILIP-GAY, « Laïcité : un principe, des valeurs », *Dalloz*, p. 274.

<sup>47</sup> V. M. PHILIP-GAY, *Droit de la laïcité*, Ellipses, 2016, spéc. p. 12 et s.

<sup>48</sup> Cons. const., 7 oct. 2010, n° 2010-613 DC, Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public ; CEDH, Gde Ch., 1<sup>er</sup> juill. 2014, SAS c. France.

<sup>49</sup> Le même rapport explique plus loin qu'il convient d'expliquer ces principes républicains afin « de faire comprendre leur sens et de les faire partager » (*ibid.*).

violation des devoirs de citoyen était la dégradation nationale, et donc la perte des droits attachés à cette qualité, dont les droits de vote et d'éligibilité. Sous la V<sup>e</sup> République, un certain nombre d'infractions entraînent le prononcé d'une sanction spécifique : le stage de citoyenneté, prévu par la loi de 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité comme alternative à l'emprisonnement et par la loi de 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public. D'après l'article 131-5-1 du Code pénal, ce stage a pour objet de rappeler « les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité humaine sur lesquelles est fondée la société ». En outre, de nombreuses circulaires lient le respect des valeurs de la République à la citoyenneté. Par exemple, l'article 7 de la charte des services publics prévoit que les usagers doivent s'abstenir de toute forme de prosélytisme, notamment à l'occasion des cérémonies d'entrée dans la citoyenneté française<sup>50</sup>.

Il existe donc bien un lien indubitable entre valeurs de la République et citoyenneté, mais sous deux limites. En premier lieu, dans le passé républicain, la définition de la citoyenneté a pu contredire ces valeurs. Dans les colonies, le Code de l'indigénat excluait une partie de la population de la citoyenneté et mettait en place des dispositions discriminatoires. Seuls 10 % des enfants « indigènes » étaient scolarisés<sup>51</sup>. Si bien que, dans un reflet fidèle de son époque, Hauriou définissait, dans son *Précis de droit constitutionnel* de 1906, le citoyen comme un « sujet mâle, français par la race, ou par le bénéfice de la loi sur la nationalité ou la naturalisation ». Selon lui, étaient donc exclus de la citoyenneté : « les étrangers, les femmes françaises, les sujets français qui ne sont pas de race française et ne sont pas naturalisés (indigènes de certaines colonies et d'Algérie) »<sup>52</sup>. Quant au statut des juifs adopté à partir du 3 octobre 1940, il se fondait sur une hypothétique race juive qu'il définissait. Plusieurs fois complété par le chef d'État français qui concentrait entre ses mains les pleins pouvoirs, par des lois signées par ses principaux ministres, ce statut a peu à peu exclu les juifs de toutes formes de droits et libertés. Il prévoyait aussi des peines d'amende et/ou d'internement dans des camps spéciaux, ce qui a préparé la mise en œuvre de la politique d'extermination sur le territoire français. Initialement, la citoyenneté semblait protéger les juifs français : les anciens combattants et décorés de la Légion d'honneur pouvaient continuer à exercer certaines professions publiques interdites, et l'article 8 de la loi du 3 octobre 1940 prévoyait la possibilité de dispenser des interdictions, « par décret individuel pris en conseil d'État et dûment motivé », ceux qui, dans les domaines littéraire, scientifique, artistique, avaient rendu des services exceptionnels à l'État français. Toutefois, ces limites apparentes ont très vite été supprimées. Depuis, l'ordonnance du 9 août 1944 a frappé d'inexistence tous les actes établissant « une discrimination fondée sur la qualité de juif », rétablissant la fiction selon laquelle la République est toujours l'ancrage de la démocratie, de la liberté, de l'égalité et de la dignité de la personne humaine<sup>53</sup>. Les valeurs de la V<sup>e</sup> République doivent donc composer avec cet héritage historique.

En second lieu, les valeurs de la République ne doivent pas être respectées uniquement par les citoyens. Les étrangers ont également le devoir de ne pas les violer, ne serait-ce qu'à travers les règles juridiques qui les incarnent. Dans sa décision du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel estime qu'il découle du Préambule de la Constitution de 1946 que les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale. Ce droit comporte en particulier la faculté de faire venir auprès d'eux leurs conjoints et leurs enfants mineurs sous réserve de restrictions tenant des objectifs de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de protection de la santé publique. Comme le Conseil d'État, le

<sup>50</sup> Circ. n° 5209/SG du 13 avr. 2007 relative à la charte de laïcité dans les services publics.

<sup>51</sup> Y. URBAN, *Race et nationalité dans le droit colonial français (1865-1955)*, thèse de doctorat en droit public sous la direction de Patrick Weil et du professeur Patrick Charlot, Université de Bourgogne, 2009, p. 481.

<sup>52</sup> Il faut rappeler qu'en 1870 le décret Crémieux avait accordé la nationalité française aux Algériens israélites, mais ne l'avait pas fait pour les musulmans sauf s'ils renonçaient à leur statut personnel.

<sup>53</sup> J.-M. SAUVE, « Rétablir la légalité républicaine », introduction du colloque *Le 70<sup>e</sup> anniversaire de l'ordonnance du 9 août 1944*, 27 oct. 2014, Fondation Charles de Gaulle (site internet du Conseil d'État).



Conseil constitutionnel considère cependant que « les conditions d'une vie familiale normale sont celles qui prévalent en France, pays d'accueil, lesquelles excluent la polygamie ; que dès lors les restrictions apportées par la loi au regroupement familial des polygames et les sanctions dont celles-ci sont assorties ne sont pas contraires à la Constitution »<sup>54</sup>. De même, c'est la volonté de respecter le principe constitutionnel d'égalité entre les sexes, dont il a été expliqué qu'elle constituait aussi une valeur selon le Conseil d'État, qui a motivé l'interdiction de la polygamie, et ce, même lorsque par application de l'article 75 de la Constitution, la conservation d'un statut personnel de droit local était pourtant garantie<sup>55</sup>. Ce respect des valeurs de la République peut même avoir des effets extra-territoriaux, notamment parce que le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution proclame que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ». Néanmoins, sous la V<sup>e</sup> République, si cet homme persécuté souhaite accéder à la citoyenneté, il devra faire preuve de son adhésion aux valeurs.

## B. Des obligations d'adhésion

Le républicanisme implique un partage de valeurs communes pour pouvoir faire société. La simple obligation de *respect* des valeurs de la République devient une obligation *d'adhésion* pour un aspirant à la nationalisation, et donc à la citoyenneté française. C'est d'ailleurs à l'occasion du contrôle de légalité des décrets d'opposition à la naturalisation que le Conseil d'État est devenu, lui aussi, un gardien des valeurs de la République<sup>56</sup>. Dans une décision du 14 février 2007, il estime que certains comportements leur sont contraires tels les actes de prosélytisme « au soutien direct d'un imam d'obédience salafiste prônant des thèses violentes et refusant les valeurs essentielles de la société française d'égalité et de tolérance ». Il juge également l'adhésion aux valeurs républicaines à l'aune des propos publiquement tenus par le candidat à la naturalisation. Par exemple, des propos à caractère discriminatoire, hostiles à la laïcité et à la tolérance démontrent un rejet des valeurs communes<sup>57</sup>. De la même manière, le Conseil d'État admet la légalité du refus de naturalisation d'une femme n'ayant pas voulu serrer la main, en invoquant ses convictions religieuses, du haut fonctionnaire officiant lors de sa cérémonie d'accueil dans la nationalité française<sup>58</sup>. Sa jurisprudence ne concernant pour l'instant que l'extrémisme religieux islamiste, elle pourrait être critiquable au regard du principe d'égalité entre les croyances proclamées par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Toutefois, c'est une jurisprudence qui évite soigneusement l'assimilation entre cet extrémisme religieux et l'ensemble de la religion musulmane, notamment s'agissant de l'habillement confessionnel. Ainsi, le fait que la conjointe française d'un candidat à la naturalisation porte le voile islamique n'est pas considéré comme un défaut d'assimilation, pas plus que le fait d'être « un musulman et pratiquant de stricte observance »<sup>59</sup>. Néanmoins, on peut remarquer que l'adhésion aux valeurs de la République se mesure, de plus en plus, à l'aune de comportements et modes de vie de la sphère privée<sup>60</sup>, démontrant une fois de plus combien la V<sup>e</sup> République redoute le rejet de ses valeurs. Le Préambule de la Constitution a lui aussi lié l'intégration dans la République avec l'attachement à ses valeurs, même si la départementalisation a montré ses limites comme facteur d'adhésion. En préparant celle de Mayotte, le législateur s'est attaqué à un système (axiologique) bien incorporé

<sup>54</sup> Cons. const., n° 93-325 DC, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

<sup>55</sup> À partir de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juill. 2003 (v. 17 juill. 2003, n° 2003-474 DC, Loi de programme pour l'outre-mer).

<sup>56</sup> Ph. CHRESTIA, « La Burqa est incompatible avec la nationalité française », *AJDA* 2008, p. 2013. F. DIEU, « Le Conseil d'État, gardien des valeurs essentielles de la société française », *Constitutions* 2014, p. 175.

<sup>57</sup> CE, 14 févr. 2007, n° 279704.

<sup>58</sup> CE, 19 avr. 2018, n° 412462.

<sup>59</sup> CE, 19 nov. 1997, n° 169368.

<sup>60</sup> *Ibid.*

sans assurer préalablement la transition vers les nouvelles valeurs<sup>61</sup>. Effectivement, la départementalisation était avant tout présentée comme un avantage d'un point de vue économique et social, sans que n'ait été véritablement pensé ce moment où les valeurs républicaines, venues de si loin géographiquement et culturellement, viendraient réinterroger les valeurs locales, dont l'île s'est toujours employée à conserver les particularités. Si une grande partie des mesures législatives adoptées à partir de 2010 était destinée à matérialiser les valeurs républicaines, l'impréparation explique certainement les difficultés actuellement rencontrées par le dernier département français<sup>62</sup>, même si ce dernier a été intégré dans la politique nationale de formation aux valeurs de la République.

En effet, en dernier lieu, l'obligation d'adhésion semble se généraliser à travers des politiques publiques de transmission de ces valeurs. Certes, la V<sup>e</sup> République n'a pas innové en faisant de l'école le principal instrument de cette diffusion, et ce, même si ce n'est que depuis 2005 que le Code de l'éducation l'a consacrée comme sa mission première<sup>63</sup>. Déjà, dans sa lettre aux instituteurs du 17 novembre 1883, Jules Ferry insistait sur la nécessité que l'école publique transmette une morale commune, qu'il définissait comme la « sagesse du genre humain », celle qui serait universellement acceptée. Il insistait sur la méthode : des maximes écrites, « copiées, lues et relues » ; mais surtout des « exercices pratiques, des efforts, des actes, des habitudes »<sup>64</sup>. Depuis, à l'école, seule la méthodologie a évolué, mais il lui appartient toujours « de faire vivre ces valeurs, de développer et de conforter le libre arbitre de chacun, de garantir l'égalité entre les élèves et de promouvoir une fraternité ouverte à tous »<sup>65</sup>.

Or, depuis 2015, une formation plus générale à ces valeurs se généralise, la République s'appuyant sur une cohorte de nouveaux « clercs, éducateurs et prêcheurs du bien »<sup>66</sup>. La transmission des valeurs n'est plus seulement un facteur de vivre ensemble ; elle est désormais présentée comme un moyen de lutte contre la radicalisation. Ce sont donc les professionnels en contact direct avec les publics<sup>67</sup>, à commencer par les agents publics et le personnel associatif, qui sont les premiers destinataires d'actions nationales d'éducation aux valeurs. De même, dans les années 2000, des rapports avaient également suggéré de former les imams et les aumôniers musulmans aux valeurs républicaines, au droit, à l'histoire et à la sociologie du fait religieux, afin qu'ils connaissent parfaitement le contexte dans lequel ils exercent leur activité et qu'ils puissent à leur tour les transmettre aux fidèles musulmans<sup>68</sup>. Les ministres de l'Intérieur successifs ont largement soutenu cette idée, même si elle semblait initialement s'adresser uniquement aux religieux musulmans et pouvait laisser craindre « une sorte de rééducation autoritaire irrespectueuse de leurs opinions et de leurs croyances »<sup>69</sup>. Par application du principe de pluralisme (dont on rappelle qu'il est défini par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution), ces politiques, qui étaient auparavant essentiellement destinées

<sup>61</sup> S. BLANCHY, Y. MOATTY, « Le statut civil de droit local à Mayotte : une imposture ? », *Droit et société* 2012/1, p. 123.

<sup>62</sup> M. PHILIP-GAY, « Valeurs de la République et Islam à Mayotte », *Revue française de droit des religions*, n°6, nov. 2018.

<sup>63</sup> C. éduc., art. L. 111-1.

<sup>64</sup> En 2013, pour commémorer cette lettre de Jules Ferry, la CNCDH émettait un avis fixant un double dessein à l'école. D'une part, « faire connaître, comprendre et pratiquer, à tous les élèves, les valeurs (liberté, égalité, fraternité) et principes (indivisibilité, laïcité, démocratie, solidarité) de la République, qui sont la condition de la capacité à vivre ensemble (...) en particulier l'égalité entre filles et garçons ; d'autre part, les amener à développer leur raison et leur esprit critique » (Avis relatif à l'introduction d'un enseignement moral et civique à l'école, *JORF* n° 0266 du 16 nov. 2013, texte n° 55).

<sup>65</sup> Circulaire de 2004 mettant en œuvre la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

<sup>66</sup> F. SAINT-BONNET, *À l'épreuve du terrorisme. Les pouvoirs de l'État*, Paris, Gallimard, 2017, p. 152.

<sup>67</sup> Selon les termes employés lors du Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté du 6 mars 2015.

<sup>68</sup> V. not. : rapp. Commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics, présidée par le professeur Jean-Pierre Machelon de 2006, rapp. La formation des cadres religieux musulmans par le professeur Francis Messner de 2013.

<sup>69</sup> V. rapp. de la mission de réflexion sur la formation des imams et des cadres religieux musulmans (Rachid Benzine Rachid, Catherine Mayeur-Jaouen Mathilde Philip-Gay, avec le soutien de Pauline Pannier), mars 2017.

à améliorer la formation continue des imams, sont devenues une action au spectre beaucoup plus large<sup>70</sup>. Depuis un arrêté du 5 mai 2017<sup>71</sup>, ces formations sont obligatoires pour les aumôniers de toutes les confessions, et la composition pluraliste des formations est garantie par le fait que ces diplômés participent en parallèle à la formation des formateurs de la fonction publique<sup>72</sup>. Ce principe du pluralisme a donc conduit à étendre des mesures clairement pensées pour le culte musulman. Reste que ces formations ont en commun de s'appuyer sur les règles juridiques découlant essentiellement de la laïcité comme le préconisait Rivero, et que l'on peut regretter que leur contenu omette parfois le contexte axiologique de sa naissance et de son application. En effet, la laïcité ne peut être transmise et protégée que combinée avec d'autres valeurs, en particulier celles de liberté, d'égalité, de dignité, de mémoire.

En conclusion, la République n'est totalement elle-même que lorsqu'elle « projette ses valeurs à l'extérieur et s'ouvre aux autres, sans pour autant accepter de se soumettre à des plus forts ni renoncer au modèle de civilisation qu'elle véhicule »<sup>73</sup>. C'est dans cet esprit qu'a été rédigée la Constitution de 1958. Désormais, la V<sup>e</sup> République court un certain risque de déliquescence des valeurs sous l'effet de quatre phénomènes : leur inflation<sup>74</sup>, le manque de confiance en elles, leur utilisation *contra Libertatem* ou contre des communautés dont les membres se trouveraient essentialisés. Le risque réside aussi dans la tentation d'exclure par les valeurs, en les reliant ostensiblement à une définition singulière de l'identité nationale (uniquement judéo-chrétiennes par exemple). Ce risque ne pourra être évité qu'en contextualisant les libertés, les droits et les principes fondamentaux, grâce précisément aux valeurs de la République. D'ailleurs, si l'on considère comme Pierre Pactet que ces valeurs font « partie intégrante de l'enseignement du droit constitutionnel, alors les constitutionnalistes eux-mêmes constituent une part importante du remède, ne serait-ce qu'en renouvelant l'étude, l'enseignement et la réflexion universitaires sur le préambule et les deux premiers articles de la Constitution de 1958 »<sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup> O. BOBINEAU et M.-A. BOUHARB, *Former les imams pour la République, L'exemple français*, CNRS éd., 2010.

<sup>71</sup> Arrêté du 5 mai 2017 relatif aux diplômés de formation civile et civique suivie par les aumôniers militaires d'active et les aumôniers hospitaliers et pénitentiaires et fixant les modalités d'établissement de la liste de ces formations (*JORF* n° 0109 du 10 mai 2017, texte n° 154).

<sup>72</sup> Une nécessité selon le rapport de la commission « Laïcité et Fonction publique » (É. Zuccarelli (prés.), avec l'appui de D. Reberry, V. Villette), en 2016.

<sup>73</sup> J. ROBERT, « Préface », in F. MONERA, *L'idée de République et la jurisprudence du Cons. const.*, LGDJ, Bibliothèque des thèses, 2004.

<sup>74</sup> « La modernité ne se caractérise pas par l'absence de valeurs ou de repères mais bien par leur trop-plein, par leur débordement » (J.-P. RESWEBER, « Des lieux communs de la modernité », *Revue de philosophie et des sciences humaines*, 1998, n° 1).

<sup>75</sup> P. PACTET, « Réflexions sur le droit constitutionnel et son enseignement », *RDP* 2010, p. 155.