



HAL
open science

Panorama des contentieux liés à la laïcité traités par le juge administratif pendant l'année 2023

Marie-Odile Diemer

► **To cite this version:**

Marie-Odile Diemer. Panorama des contentieux liés à la laïcité traités par le juge administratif pendant l'année 2023. Revue Lexsociété, 2024, Revue LexSociété. hal-04707415

HAL Id: hal-04707415

<https://hal.science/hal-04707415v1>

Submitted on 24 Sep 2024

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License



Panorama des contentieux liés à la laïcité traités par le juge administratif pendant l'année 2023

in M. GUERRINI (dir.), *Journée de la laïcité*, Université Côte d'Azur, 2024.

MARIE-ODILE DIEMER

Maître de conférences

CERDACFF

Université Côte d'Azur

Résumé : La laïcité imprègne particulièrement les discours politique et journalistique qui détournent très souvent sa signification juridique. Une plongée au cœur des prétoires pendant l'année 2023 permettra de mieux comprendre son sens, ses applications et ses implications. Solutions classiques côtoient des solutions plus novatrices même si les questions posées restent relativement les mêmes d'années en années. Un panorama s'impose alors au terme d'une année qui aura vu se confronter neutralité et pratique du football ou qui aura également vu renaître les problématiques concernant les modalités de ports de certains vêtements au sein de l'école.

Mots-clés : Laïcité ; neutralité ; usagers du service public ; collectivités

L'État est neutre, les citoyens sont libres de croire : si la formule semble simple, les problèmes juridiques qu'elle pose sont pourtant infinis. En effet, ces deux blocs apparemment indissociables composant la laïcité ne sont pas complètement soudés. Dans les interstices, naissent alors les failles juridiques¹. Saisir la religion par le droit semble en effet être un défi insurmontable à relever. Yves Madiot l'avait notamment résumé en ces termes : « *l'incompréhension, la méfiance, les différences, et les intransigeances idéologiques peuvent conduire au procès* »².

L'on assiste en effet à une « judiciarisation du religieux » immense. Chacun souhaitant se convaincre que ses propres convictions personnelles et religieuses peut se fondre sous la bannière plus générale de la laïcité. Absorbant ces différences, la laïcité, plutôt ici instrumentalisée, trouve une définition plurielle tant auprès des juristes que du citoyen³.

Cette crispation et ces difficultés de compréhension autour de la laïcité sont permanentes. Nous l'avons encore constaté le 7 décembre 2023 lorsqu'à l'Élysée, deux jours avant l'anniversaire de la loi de 1905, le grand rabbin de France a allumé une bougie, symbole du début des fêtes d'Hannouka, en présence du Président de la République. Ce dernier ne s'est toutefois nullement ému des critiques, déclarant simplement qu'il restait dans un esprit de concorde, fidèle à la République. D'autres voix, particulièrement virulentes, se sont élevées en accusant le Président d'un « déni de laïcité ».

Cet évènement rappelle que le mot est employé à tort et à travers dans le discours politique et journalistique, et que les débats autour de son contenu s'arc-boutent toujours autour de défenseurs ardents ou de détracteurs véhéments.

¹ C. BENELBAZ, C. FROGER, *La laïcité dans les services publics : aspects pratiques, entre renouveau et renoncement*, Institut francophone Justice et Démocratie, Colloque et Essais, Mai 2022.

² Y. MADIOT, « Le juge et la laïcité », *Revue Pouvoirs*, n° 75, p. 73.

³ V. VALENTIN, « Remarques sur les mutations de la laïcité. Mythes et dérives de la « séparation », *RDLF* 2016, chron. N° 14.

Le regard sur l'histoire ne trahira cependant pas ces élans, car la laïcité convoque en effet autour d'elle de grands noms de l'histoire et surtout de grands discours aux envolées lyriques célèbres. Elle a ainsi toujours suscité la passion⁴. Que l'on songe à Aristide Briant, Jean Jaurès, Ferdinand Buisson, Jules Ferry, Jean Macé, Condorcet, Edgar Quinet, bref, la ronde des célébrités semble infinie. Et puis bien évidemment, comment ne pas citer Victor Hugo qui dès le 15 janvier 1850 avait clamé « *je veux l'État laïque, purement laïque, exclusivement laïque. (...) En matière d'enseignement, l'État n'est pas et, ne peut pas être autre chose que laïque* »

En résumé, un poids historique immense pèse sur les épaules du juge administratif qui se charge d'orienter les applications de la laïcité. Également, un poids politique et une opinion publique prégnante ne sont sans doute pas à négliger même s'ils doivent être totalement mis de côté.

Nous enseignons en effet, et à raison, à nos étudiants, l'impératif d'impartialité et d'indépendance du juge, l'absence de part d'opinion dans le jugement et la rigueur de l'application du droit⁵. Le vice-président du Conseil d'État, le premier président de la Cour de cassation et le président du Conseil constitutionnel l'ont tous affirmé et martelé dans leurs discours de rentrée ou lors de cérémonie de vœux à la rentrée 2024 : le juge doit s'en tenir au droit.

Mais qu'est-ce que ce droit dit à propos de la laïcité ? Elle est en effet inscrite dans la Constitution de 1958 dès son article 1er, sans être pour autant définie et est déclinée sous l'angle de la liberté de conscience dans les plus grands textes

⁴ La laïcité ayant tendance à susciter et éveiller « des résonances passionnelles contradictoires ; et la contradiction n'est pas seulement celle, normale, qui oppose les esprits pour ou contre une notion claire ; elle porte sur le contenu même de la notion, et le sens du mot ». J. RIVERO, « La notion juridique de laïcité », *D.*, 1949, chron. XXXIII

⁵ Voir notamment, CE, 15 avril 2024, n° 469719 : « *En vertu des principes généraux applicables à la fonction de juger dans un État de droit, la justice doit être rendue par une juridiction indépendante et impartiale. Toute personne appelée à y siéger doit se prononcer en toute indépendance, à l'abri de toute pression. Sa participation au jugement d'une affaire implique qu'elle exerce cette fonction en toute impartialité, sans parti pris ni préférence à l'égard de l'une des parties. Son indépendance et celle de la juridiction dont elle est membre participent de cette exigence. Elle doit se comporter de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard* ».

internes et européens. La jurisprudence du Conseil constitutionnel a également permis de cerner les contours du principe⁶. Ce qu'il faut retenir, c'est qu'elle convoque autour d'elle les plus grandes libertés publiques à savoir la liberté religieuse et la liberté de conscience, mais aussi et surtout le principe d'égalité, particulièrement précieux dans le champ d'application du droit de la fonction publique.

Elle connaît d'un encadrement législatif assez important autour d'un triptyque célèbre : il est ainsi aisé d'énumérer les lois qui s'y réfèrent ou la citent explicitement. Celle du 9 décembre 1905⁷, particulièrement axée sur les modalités de subventions et insistant sur la nécessaire neutralité des bâtiments publics, continue de nourrir un contentieux classique sur la laïcité qui fait d'ailleurs plus ponctuellement réagir la doctrine. La loi du 15 mars 2004⁸, sanctuarise un lieu et un service public puisqu'elle fait des élèves des usagers particuliers : la laïcité est en effet absolue à l'école, la neutralité règle en maître. De nouveaux contentieux surgissent alors régulièrement comme l'a démontré celui afférent au port de l'abaya à la rentrée 2023.

⁶ Le Conseil constitutionnel protège notamment la liberté de conscience et la liberté de culte. Il évoque aussi directement la laïcité dans ses jurisprudences. Voir notamment la décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité [Traitement des pasteurs des églises consistoriales dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle] : « le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ». Voir également Décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977 Loi complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1er juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement ; Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010, Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public ; Décision n° 2022-1004 QPC du 22 juillet 2022, Union des associations diocésaines de France et autres [Régime des associations exerçant des activités culturelles]. Voir plus généralement, « Dossier : Constitution et laïcité », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*- n° 53, octobre 2016.

⁷ Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat

⁸ 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

Enfin, la loi de 2021 confortant le respect des principes de la République⁹ accentue le besoin de neutralité puisque les usagers y sont désormais confrontés alors qu'ils sont censés être exclus de mesures à leur encontre. De plus, les pouvoirs réglementaires sont d'ailleurs sommés d'agir grâce à un nouvel outil à leur disposition : il s'agit du « déféré-laïcité » qui ne rencontre pourtant à ce jour, toujours aucun succès¹⁰.

Sans définition constitutionnelle et avec des textes toujours plus nombreux la citant, comment le juge peut-il s'y retrouver ?

L'ambition de cette intervention n'est donc assurément pas de reprendre toutes les décisions jurisprudentielles qui évoqueraient et convoqueraient ces grandes libertés et principes. Il s'est agi plutôt de comprendre comment aujourd'hui la laïcité est appréhendée par le juge, et quelles sont les thématiques qui ont pu transparaître au cours de l'année 2023.

2023 fait d'ailleurs figure d'année témoin, tant les grandes thématiques classiques du contentieux de la laïcité se sont posées et reposées devant la juridiction administrative. À noter que la loi de 1905 qui apparaît parfois comme objet direct du contentieux figure rarement d'ailleurs dans les visas de toutes ces décisions. Toutefois, il s'agit souvent de courants jurisprudentiels acquis et d'une jurisprudence « photocopie » de la doctrine du Conseil d'État en la matière¹¹.

Il était ainsi important de savoir si les enjeux qui font suite à l'entrée en vigueur de la loi de 1905 peuvent demeurer les mêmes, mais aussi de s'attarder concernant les nouveaux contentieux noués 118 ans plus tard. Les symptômes contentieux ne sont en effet pas les mêmes. Au début du XXe siècle, l'enjeu contentieux immédiat est de mieux comprendre les séparations entre le cultuel et les latitudes de l'action publique à cet égard.

⁹ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République

¹⁰ M.-O. DIEMER, « La nouvelle procédure du « déféré-laïcité », *Revue Lexsociété*, 2023.

¹¹ F.-X. BRECHOT, « L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 - L'interdiction d'installer des signes ou emblèmes religieux dans l'espace public », *RFDA* 2024, p. 108.

Hauriou l'avait d'ailleurs analysé en ces termes : « *Ces jeux de prince, que les lois sur la dissolution des congrégations, sur les laïcisations d'écoles, sur la séparation des Églises et de l'État, ont rendu fréquents dans ces dernières années, se poursuivent surtout dans la région des amours-propres : l'enjeu n'en est généralement pas une valeur pécuniaire ; il s'agit de la possession provisoire d'un local, de la fermeture provisoire d'une école ou d'une église* »¹².

Les enjeux se sont depuis renouvelés : il s'agit de dessiner les contours d'une laïcité autour de plusieurs acteurs, de lieux bien définis et surtout en miroir d'une protection de l'ordre public toujours plus prégnante.

Nous allons donc faire le tour d'horizon de ce contentieux autour d'une centaine de décisions qui évoquent le terme de laïcité sans les reprendre toutes bien évidemment, mais s'attarder sur quelques-unes des plus saillantes en reprenant les thématiques classiques et régulières qui se posent devant le juge (I), en se focalisant ensuite sur les thématiques plus sectorielles (II) avant d'envisager quelques décisions insolites (III).

I. Les thématiques pérennes du contentieux de la laïcité

L'article 2 de la loi de 1905 est clair : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte » et annonce ensuite une longue litanie d'articles qui précisent ces modalités. L'article 28 est l'autre article le plus célèbre puisqu'il prescrit que « *Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de*

¹² M. HAURIOU, « Laïcité et défense des libertés individuelles par la voie du référé », Note sous Conseil d'Etat, 28 novembre 1907, Abbé Voituret ; Tribunal des conflits, 7 décembre 1907, Le Coz c/ Préfet du Finistère ; Conseil d'Etat, 8 février 1908, Abbé Déliard ; Tribunal des conflits, 29 février 1908, Abbé Bruné et Bel c/ Préfet de l'Aveyron, S. 1908.3.9

sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions ». Ces deux articles parfaitement clairs permettent de mieux comprendre les liens entre collectivités et bâtiments religieux (A). En miroir de la loi de 1905 il s'agit du Code de la fonction publique qui impose la neutralité aux agents publics et qui permet de mieux comprendre les liens entre agents et laïcité (B)

A. Les liens entre collectivités et bâtiments religieux

Citons d'abord des contentieux centenaires et très classiques relatifs aux subventions attribuées par les collectivités ou encore aux travaux effectués sur un lieu de culte.

1. **Les subventions** - Le Conseil d'État a toujours rappelé l'interdiction de principe de toute subvention publique aux associations culturelles et à l'exercice du culte. L'intérêt public local peut toutefois servir d'exceptions. Ainsi, les collectivités territoriales peuvent apporter un soutien financier à des projets en rapport avec des édifices ou des pratiques culturels mais qui finalement supportent des événements culturels. Par exemple, lorsqu'un concert est organisé dans une église, le lien avec le culturel est simplement logistique (CE, 2011 Trélazé, n° 308544).

Un arrêt d'une cour administrative d'appel rappelle également les impératifs de respect de la loi de 1905 en ces termes lorsque des travaux sont réalisés sur une église : « *Il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Églises et de l'État ou accorder des concours aux associations culturelles pour des travaux de réparation d'édifices culturels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte* »¹³.

¹³ CAA, Nancy, 19 décembre 2023, n° 21NCO1120.

2. Les édifices - Des subventions, passons à l'apparence et la symbolique des édifices : le contentieux des statues religieuses sur le domaine public a en effet été remis au goût du jour cette année. Il résulte d'un impératif concernant la neutralité du domaine public. Dans un arrêt du 11 mars 2022, le Conseil d'État avait rappelé qu'est prohibée l'élévation ou l'apposition de signes ou emblèmes religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception « *des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.* ». Dans un arrêt de la CAA de Bordeaux du 12 janvier 2023 (n° 22BX0111), la présence d'une statue de la vierge Marie sur le domaine public a été considérée comme constituant une violation de la neutralité du domaine public et devait ainsi être déplacée¹⁴.

B. Les liens entre la laïcité et les agents au sein de l'administration

3. Les agents du culte - Si les collectivités sont sommées d'être vigilantes vis-à-vis du domaine public ou vis-à-vis des subventions accordées, elles doivent aussi être clémentes dans la perspective de respecter justement la liberté religieuse dans le fonctionnement des établissements publics. On peut citer ici le contentieux relatif aux aumôniers présents dans un service public. La doctrine du Conseil d'État en la matière est claire : « *« Considérant que, compte tenu de leur ministère religieux, les aumôniers militaires et les aumôniers hospitaliers ne peuvent être recrutés par l'administration que sur proposition d'une autorité représentative de leur culte ; qu'il en va de même pour les aumôniers pénitentiaires, qui ne sont agréés par l'État que sur proposition de l'aumônier national du culte concerné ; que cette règle ne fait pas obstacle à ce que le pouvoir réglementaire soumette leur recrutement ou, pour les aumôniers pénitentiaires, leur indemnisation, d'une part, aux conditions applicables à la catégorie d'agents publics dont, le cas échéant, ils relèvent, pour autant que ces*

¹⁴ Voir également, CE, 18 octobre 2023, 472088.

conditions ne soient pas incompatibles avec leur ministère, d'autre part, à des conditions particulières liées aux exigences propres aux services publics au sein desquels ils interviennent et aux publics auxquels ils s'adressent ; »¹⁵.

Il s'agissait ici de comprendre les modalités de recrutement et la part de décision de la personne publique dans le choix de l'aumônier. Dans cette affaire, la direction de l'hôpital n'avait pas pris en compte l'avis de l'aumônier national hospitalier concernant la non-reconduction de l'aumônier affecté dans l'hôpital en question. Le tribunal administratif rappelle que ce n'est en effet pas à la personne publique de décider et précise que « *le droit de chacun à pratiquer le culte de son choix implique, corrolairement celui des églises de choisir les personnes qui les représentent auprès des fidèles* » Le maintien en fonction de l'aumônier révélait donc d'une immixtion de la part de la personne publique dans le fonctionnement de l'église, qui n'a justement pas lieu d'être¹⁶.

4. **Les agents publics** - Si la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires (article L. 111-1 du code de la fonction publique), ils sont également soumis à une stricte neutralité. Il s'agit de l'article L. 121-2 qui précise que « *Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. À ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses. Il est formé à ce principe. L'agent public traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité* ».

Le contentieux est alors particulièrement abondant en la matière. Citons par exemple une ordonnance du TA de Melun du 9 janvier 2023, concernant une personne qui pouvait accéder à des zones sécurisées dans un aéroport et qui s'était pourtant exprimé contre la laïcité. Un arrêté avait été pris pour suspendre l'agent . Au regard du contexte aéroportuaire et à « *l'extrême sensibilité de ce mode de transport qui implique une vigilance absolue et des mesures renforcées, l'intérêt public s'oppose à ce que l'arrêté dont fait l'objet M. A soit suspendu. Il y a au contraire urgence, en l'état de l'instruction, à ne pas suspendre l'arrêté*

¹⁵ CE, 27 juin 2018, n° 412039.

¹⁶ TA Rennes, 12 octobre 2023, n° 2304943.

préfectoral du 28 novembre 2022 ». L'urgence n'est donc pas de suspendre, mais *surtout* de ne pas suspendre.

Il existe également pléthore de cas dans lesquels s'impose une neutralité eu égard au port d'un foulard ou d'un turban de la part de l'agent public. Le juge va alors vérifier si le vêtement permet ou non de déceler une appartenance religieuse.

Au-delà de ces contentieux classiques, nous avons des thématiques plus sectorielles et saisonnières qui gravitent autour de la laïcité.

II. Les thématiques plus ciblées du contentieux de la laïcité

La laïcité ne fait pas que traverser le temps elle travers également l'espace et les saisons. On peut ainsi déceler un contentieux dit « saisonnier » (A) et un contentieux plus « géographique » puisque la laïcité a tendance à se déployer de différentes manières sur des espaces divers (B)

A. Un contentieux saisonnier

La « saisonnalité de la laïcité » n'est pas simplement une formule commode, elle correspond en effet à des contentieux réguliers qui reviennent momentanément sur le devant de la scène.

5. L'hiver de la laïcité - La fin de l'année est particulièrement propice à cette « saisonnalité » du contentieux concernant les crèches de Noël. En la matière, la jurisprudence est stable depuis la célèbre décision du Conseil d'État en 2016 *Fédération de la libre pensée de Vendée* qui opère une distinction entre le cultuel et le culturel¹⁷. Pour rappel et schématiquement, si la crèche s'inscrit dans une tradition culturelle : la décision de l'installer est potentiellement légale, si au

¹⁷ CE 9 novembre 2016, *Féd. de la libre pensée de Vendée*, n° 395223

contraire, elle n'affiche que des motifs purement religieux alors la décision de l'installer est potentiellement illégale. On note toutefois une ordonnance de TA de Montpellier du 8 décembre 2023 au sein de laquelle la décision du maire de Perpignan d'installer une crèche de la nativité accolée à l'hôtel de ville et accessible par l'hôtel de ville a fait l'objet d'un référé suspension. Le TA va cependant rejeter la requête pour défaut d'urgence : « *l'illégalité alléguée de la décision litigieuse, et notamment la méconnaissance des principes de laïcité, de neutralité du service public et de non-financement des cultes, ne caractérise pas, à elle seule, une situation justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue* ». La requête était donc mal rédigée finalement¹⁸.

6. L'été de la laïcité- D'hiver passons en été et à la plage. Dans ces cas de figure, et concernant particulièrement le port du burkini, la laïcité est plus prétexte que le contexte et le cheminement de ce contentieux va nous le prouver¹⁹. Citons à cet égard un étonnant jugement du TA de Nice du 3 juillet 2023 dans lequel le maire de Mandelieu-la-Napoule a interdit l'accès à la baignade « *à toute personne dont la tenue manifestant de manière ostentatoire la pratique d'un culte est susceptible d'entraîner des troubles à l'ordre public, voire des affrontements violents, dans le contexte actuel de cohabitation particulièrement tendue interreligieuse et intercommunautaire* ».

Le Tribunal a été saisi en référé. Son raisonnement reste classique puisqu'il précise que : « *s'agissant de la liberté de se vêtir, la possibilité d'exprimer, dans des formes appropriées, ses convictions religieuses constitue une liberté fondamentale* ». Il associe pourtant étonnamment le vêtement immédiatement à une manifestation religieuse. Mais là où la rédaction devient plus étonnante, c'est que le tribunal précise que la plage n'est pas un lieu de culte. Pourtant il n'avait pas à se positionner sur cette éventuelle qualification puisque la plage est

¹⁸ TA Montpellier, 8 décembre 2023, n° 2306999.

¹⁹ Le contentieux a particulièrement été noué à l'été 2016 : voir à cet égard : CE, ord. 26 août 2016 n° 402742 et 402777 et 'est prolongé à l'été 2022 : CE, ord., 21 juin 2022, *Commune de Grenoble*, n° 464648.

un espace public où règne la liberté de conscience. Il valide la légalité de l'arrêté en revenant à des considérations plus classiques concernant l'ordre public en précisant que : « *En interdisant l'accès aux plages publiques de la commune, à toute personne dont la tenue est de nature à contrevenir à l'hygiène publique et à gêner les secours en cas de noyade, le maire de Mandelieu-la-Napoule n'a fait qu'user de manière adéquate et proportionnée de ses pouvoirs de police, sans porter une atteinte grave et manifestement illégale à aucune liberté fondamentale* »²⁰.

Le CE, le 17 juillet 2023 est saisi rapidement et rappelle le tribunal à la raison²¹. La haute juridiction ne parle d'ailleurs jamais de laïcité et rappelle tout d'abord les règles habituelles applicables au sein de l'espace public, qui diffèrent de celles relatives aux services publics, régis, eux, par les principes de neutralité et de bonne organisation du service. Au sein de l'espace public, chacun jouit en effet des libertés garanties par la loi. Les maires, dans le cadre de leur mission de maintien de l'ordre, ne peuvent y porter atteinte que pour prendre des mesures adaptées, nécessaires et proportionnées et s'il existe effectivement un trouble à l'ordre public : ce qui n'était pas le cas en l'espèce²².

Au-delà des saisons, la laïcité est envisagée de manière géographique, en fonction de certains lieux²³.

B. Un contentieux géographique

Même si la laïcité peut s'appliquer différemment en métropole et en outre-mer par exemple, il ne s'agit pas de cette géographie-là dont on parle, mais plutôt d'une géographie des services publics. C'est notamment l'école qui a été

²⁰ TA Nice, 3 juillet 2023, n° n° 230192.

²¹ CE, 17 juillet 2023, n° 475636.

²² Voir également TA de Toulon, 5 août 2023, n°2302537.

²³ H. MOUANNES (dir.), *La territorialité de la laïcité*, Actes de colloque, Presses de l'Université de Toulouse 1, 2019; M.-O. DIEMER, « La laïcité morcelée : réflexion sur les espaces de la neutralité », *Politeia*, n° 29, 2016, p.185.

« sanctuarisée » puisque depuis la loi du 15 mars 2004, l'école est le service public dans lequel la laïcité fonctionne de manière « fermée » ou « exclusive » selon les sensibilités de chacun. La neutralité règne tout autant pour les agents publics que pour les usagers. La loi interdit notamment le port de signes ou de tenues manifestant de façon ostensible leur appartenance à une religion Cette problématique a à nouveau été soulevée à la rentrée dernière, il s'agit du contentieux relatif au port de l'abaya.

7. Le port de vêtement religieux à l'école - Tout a débuté par une circulaire du 31 août 2023 prise par le ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, qui indiquait que le port de l'abaya ou du qamis dans l'enceinte des écoles, collèges et lycées publics constituait une manifestation ostensible d'appartenance religieuse prohibée par l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, issu de la loi du 15 mars 2004¹. L'association Action droits des musulmans a alors demandé au juge des référés du Conseil d'État de suspendre en urgence cette circulaire. Le juge des référés, saisi par la voie de la procédure de « référé-liberté » de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, estime, que cette interdiction ne porte pas une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée, à la liberté de culte, au droit à l'éducation et au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ou au principe de non-discrimination. Le juge analyse le vêtement et estime qu'il s'inscrit dans une logique d'affirmation religieuse. Le juge regarde alors l'intention derrière le port du vêtement²⁴.

8. Les menus de la cantine - L'école est aussi le lieu où peut être interrogé le cas des menus de substitution. La règle reste qu'il n'y a ni obligation, ni interdiction en la matière²⁵ comme a pu le confirmer la Cour administrative d'appel de Toulouse le 26 janvier 2023 : le maire avait d'ailleurs tenté une substitution de motifs sur le problème financier qui n'a pas été accepté par la Cour²⁶.

9. Le contentieux disciplinaire - Un contentieux disciplinaire se dessine également dans les enceintes scolaires. Par exemple, lorsque des élèves ne se

²⁴ CE, ord., 7 septembre 2023, n° 487891.

²⁵ CE, *Commune de Chalon-sur-Saône*, 11 décembre 2020, n° 426483.

²⁶ CAA, Toulouse, 26 janvier 2023, n° 21TL01227.

conformer pas aux règles par rapport à leurs convictions religieuses : la laïcité n'est pas l'objet du contentieux, mais le contexte du contentieux. Le juge doit donc surtout s'en tenir à un contrôle classique des sanctions prononcées à l'encontre de l'élève. Par exemple dans un jugement du TA de Marseille en date du 24 janvier 2023 : un élève avait refusé de réciter la Marseillaise en fonction de ses convictions religieuses²⁷.

Également dans un jugement du tribunal administratif Strasbourg en date du 21 juillet 2023, une élève était hostile à la diffusion des caricatures de Mahomet. Était surtout en cause sa liberté d'expression puisque plusieurs positions qu'elle avait exprimées avaient pu poser un problème. Se superposait également une information judiciaire qui avait été ouverte étant donné que sa mère et son oncle s'en étaient pris physiquement à l'enseignant. La question qui se pose au juge était la suivante : comment donc retracer la véracité des propos prononcés indépendamment de l'infraction commise par des membres de sa famille ?

Il estime justement que la sanction était disproportionnée puisque la véracité des propos fait l'objet de témoignages contradictoires²⁸.

Enfin, faisons une petite et dernière place à quelques décisions insolites en matière de laïcité.

II. Des décisions insolites

L'année 2023 a pu aussi être le terrain de certaines décisions insolites ou surprenantes. L'une a d'ailleurs particulièrement fait l'actualité.

10. Football et neutralité - Il s'agit de celle concernant le port du voile par des joueuses de football. Le Conseil d'État porte ainsi aux nues le principe de neutralité qu'il applique à une activité dans son intégralité sans distinguer agents ou usagers. La liaison du service public et de l'exigence de neutralité suffit. Il

²⁷ TA Marseille, 24 janvier 2023, n° 210704.

²⁸ TA Strasbourg, 21 juillet 2023, n° 2300638.

s'agit effectivement de l'arrêt du Conseil d'État en date du 29 juin 2023, Association alliance citoyenne (n° 458088) dans lequel le juge précise que : « *Il résulte du principe de neutralité du service public rappelé par les dispositions citées ci-dessus de la loi du 24 août 2021 qu'une fédération sportive délégataire de service public est tenue de prendre toutes dispositions pour que ses agents ainsi que les personnes qui participent à l'exécution du service public qui lui est confié, sur lesquelles elle exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, s'abstiennent, pour garantir la neutralité du service public dont elle est chargée, de toute manifestation de leurs convictions et opinions. Il en va ainsi notamment des personnes que la Fédération sélectionne dans les équipes de France, mises à sa disposition et soumises à son pouvoir de direction pour le temps des manifestations et compétitions auxquelles elles participent à ce titre et qui sont, dès lors, soumises au principe de neutralité du service public* »²⁹.

ii. Devise républicaine et laïcité - Plus étonnante encore une décision où le contexte religieux est absent et dans laquelle pourtant la laïcité est au cœur du contentieux non pas en tant que telle, mais par sa seule dénomination. Il s'agit en effet d'un arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles du 15 décembre 2023 (n° 21VE02760) dans lequel un maire avait souhaité faire apposer le terme laïcité sur le fronton d'une école au surplus de la devise républicaine. Le juge considère que la devise républicaine ne devait pas être dénaturée : « *le maire de la commune d'Etampes ne s'est pas simplement borné à apposer le mot "Laïcité" sur les portails des écoles et de plusieurs autres bâtiments publics, mais a ainsi altéré la formulation de la devise de la République, telle qu'énoncée par les dispositions de l'article 2 de la Constitution française, qui n'intègre pas ce terme. La décision contestée du maire a ainsi méconnu la Constitution et les dispositions de l'article L. III-1-1 du code de l'éducation et doit en conséquence*

²⁹ M.-O. PEYROUX-SISSOKO, « Compétitions sportives, service public et signes religieux », Note sous Conseil d'État, 29 juin 2023, *Association Alliance citoyenne et autres*, n° 458088 et autres, *RFDA* 2023, p. 1065 ; J. ARROYO, « Interdiction des signes religieux : la fin justifie-t-elle les moyens ? », *RDLF* 2023, chron. n° 30.

être annulée ». À noter que le juge retient surtout la calligraphie homogène pour retenir la dénaturation.

On pourrait encore multiplier les exemples ! En définitive et après ce rapide panorama, puisque les juristes ont la passion de la classification, il semble opportun de ranger la jurisprudence en quatre catégories qui peuvent se recouper :

- les lieux (espace public, services publics : hôpitaux, prisons, école) ;
- le temps (les fêtes religieuses, les saisons) ;
- les pratiques vestimentaires (le port de signes religieux et le port de certaines tenues ;
- les destinataires précis (les agents publics, les écoliers, les usagers).

À ces 4 lieux correspondent des exigences diverses :

- respecter le principe d'égalité ;
- s'assurer du bon exercice de la liberté religieuse ;
- s'assurer du bon fonctionnement des services ;
- Éviter les atteintes à l'ordre public.

On peut toutefois réfléchir à partir de cette citation : « Quand la loi bavarde, le citoyen ne l'écoute plus que d'une oreille distraite » (Rapport public annuel Conseil d'État 1991, *De la sécurité juridique*) est-ce le même effet pour le juge ? Il semble au contraire que plus il est bavard sur le sujet de la laïcité et de la neutralité, plus on l'écoute. L'année 2023 a été particulièrement riche en la matière et il faudra certainement scruter 2024 pour comprendre d'autres modalités d'application du principe. Pour éviter qu'un principe autant chargé d'histoires et rempli de portée symbolique et politique ne nuise à sa politique jurisprudentielle, le juge s'en tient souvent à des mécanismes classiques replacés dans le contexte du contrôle des atteintes aux libertés publiques. L'éventuelle disproportion et le respect de l'ordre public deviennent alors ses garde-fous et ses lignes directrices en la matière. Rattacher un principe « kaléidoscopique » à

des notions plus solides permet au juge administratif de ne pas s'évader à l'instar de tous ceux qui souhaitent instrumentaliser neutralité et laïcité.