



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

Synthèse  
du **4<sup>e</sup> rapport  
annuel**  
de l'observatoire  
de la laïcité

ANNÉE  
2016-2017

Le rapporteur général  
de l'Observatoire  
de la laïcité



Ce quatrième rapport a pour objet de rendre compte du **travail effectué en 2016-2017** par l'Observatoire de la laïcité et d'établir son **bilan annuel** quant au respect du principe de laïcité.

## 1. L'Observatoire de la laïcité s'est imposé comme un véritable « service public de la laïcité »

---

L'Observatoire de la laïcité, commission consultative transpartisane créée à l'initiative du Président de la République **Jacques Chirac** en 2007 (cf. p. 415) mais qui n'a été installée qu'en 2013 par le Président de la République **François Hollande**, a vu sa mission élargie pour pouvoir, outre ses **avis au gouvernement** sur les politiques publiques à mener et qui ont trait à la laïcité, **initier ou accompagner puis assurer l'effectivité des nécessaires formations à la laïcité** dans le secteur public, mais aussi, **à la gestion des faits religieux** dans le secteur privé.

L'Observatoire de la laïcité est **quotidiennement saisi par des citoyens, des élus locaux, des administrations publiques, des entreprises, des syndicats, voire des tribunaux**, d'un problème d'application de la laïcité ou d'un problème de gestion du fait religieux. **Pas une sollicitation n'est restée sans réponse** : tel un service public, une réponse est transmise dans un **délaï maximum de 48 heures**, et, si nécessaire, un **déplacement de terrain** est organisé dans les meilleurs délais.

## 2. La méthode et la rigueur de l'analyse

---

Afin d'élaborer un état des lieux le plus objectif possible et de définir les outils les plus appropriés, l'Observatoire de la laïcité a pour méthode d'**auditionner l'ensemble des acteurs de terrain** sur chacun des sujets qu'il aborde.

Dans le contexte particulier de la campagne présidentielle et, surtout, dans le contexte des attentats qui persiste, fait à la fois d'inquiétude, d'émotion mais aussi de confusions entre ce qui relève de la laïcité et ce qui relève d'autres champs, dont le radicalisme violent et le terrorisme, l'Observatoire de la laïcité rappelle la **nécessité absolue de dresser l'état des lieux de la laïcité avec une grande rigueur d'analyse** (cf. p. 101).

C'est pourquoi il émet à nouveau le souhait que certains médias, certains élus et certains intellectuels qui aujourd'hui cèdent au « culte de l'immédiateté » ou à celui du « clash », adoptent demain une position plus responsable, prenant **le recul nécessaire à l'analyse** (cf. p. 17).



### 3. Ne pas faire porter à la laïcité la responsabilité de répondre à tous les maux de la société...

---

L'Observatoire de la laïcité rappelle que **la laïcité ne peut pas répondre à tous les maux de la société**, qu'il s'agisse de la ghettoïsation de certains quartiers ou de la perte de repères et de confiance dans l'avenir (cf. p. 2).

Pour lutter contre le repli communautaire qui se manifeste dans différents territoires, il ne suffit pas de convoquer le principe de laïcité et de dénoncer les discriminations ou la ghettoïsation, il faut combattre celles-ci par des **politiques publiques beaucoup plus vigoureuses** que cela n'a été le cas jusqu'ici et **faire respecter l'État de droit**, partout sur le territoire.

### 4. ... Et sanctionner tout agissement contraire aux exigences minimales de la vie en société

---

**Face à des phénomènes nouveaux**, apparus ces dernières décennies **dans un contexte social fragile**, de montée de revendications communautaires, **de contestation ou d'instrumentalisation du principe de laïcité**, l'Observatoire de la laïcité rappelle le cadre légal permettant de **sanctionner les agissements contraires aux exigences minimales de la vie en société**, en particulier dans des situations pour lesquelles le principe de laïcité est invoqué à tort (telles que les mises en cause de l'égalité entre les femmes et les hommes ; cf. p. 21).

### 5. Le nécessaire rappel du droit

---

**Face aux replis identitaires** et aux pressions contre la République que l'on ne doit surtout pas nier, mais aussi **face à l'instrumentalisation dangereuse et trop courante de la laïcité**, tous les travaux de l'Observatoire de la laïcité s'attachent à rappeler le droit, à **rappeler ce qui est possible et ce qui ne l'est pas**, et sous quelles conditions.

Après avoir publié un **Rappel à la loi** (rappelant en des termes clairs ce que la laïcité permet et ce qu'elle interdit) **dès 2013**, l'Observatoire de la laïcité a publié **quatre guides pratiques** (cf. p. 41) **très bien reçus sur le terrain** (*Laïcité et collectivités locales*, *Laïcité et gestion du fait religieux dans les structures socio-éducatives*, *Gestion du fait religieux dans l'entreprise privée*, *Laïcité et gestion du fait religieux dans les établissements publics de santé*) et réactualisés en fonction des dernières décisions de justice. Le dernier, publié en 2016, rappelle les droits des patients mais aussi leurs devoirs, ainsi que la nécessaire neutralité des personnels soignants. Il est désormais diffusé aux personnels dans les hôpitaux publics. En octobre dernier, l'Observatoire de la laïcité a également adopté un rappel succinct et précis des **Libertés et interdits qui s'inscrivent dans le cadre laïque** (cf. p. 26) : « Quelles sont les limites à la liberté d'exprimer ses convictions dans l'espace public ? Pourquoi les agents publics sont-ils soumis au principe de neutralité et pas les usagers ? Pourquoi le prosélytisme est-il interdit dans les services publics ? Des services d'aumôneries sont-ils prévus dans les hôpitaux, les armées et les prisons ? » Etc.



## 6. Les constats

L'Observatoire de la laïcité constate encore trop souvent, en particulier lors de ses **nombreux déplacements de terrain chaque semaine**, une **profonde méconnaissance du droit en vigueur**, ce qui peut conduire, alternativement, à des interdictions ou à des autorisations injustifiées (*cf. p. 1 à 4*).

C'est pourquoi l'Observatoire de la laïcité réitère ici son **souhait de voir les pouvoirs publics diffuser le plus largement possible ces rappels à la loi et ces guides**, déjà transmis aux principaux acteurs de terrain et à l'ensemble des communes de plus de deux mille habitants et librement téléchargeables sur le site Internet de l'Observatoire de la laïcité : [www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr).

Le rapport comporte également des analyses spécifiques, notamment pour les **secteurs des arts et du sport**, dans lesquels l'Observatoire de la laïcité intervient également. Il est associé aux travaux du ministère des Sports dans le cadre de l'édition d'un guide sur la gestion du fait religieux, mais aussi à ceux de fédérations agréées, telle la fédération française de football (FFF) (*cf. p. 305 à 334*).

Par ailleurs, **l'Observatoire de la laïcité a auditionné les responsables des principales religions** en France (*cf. p. 205*), comme il l'avait fait pour ses trois premiers rapports. Le constat global de ces auditions témoigne de **la crainte renouvelée d'une extension du domaine de la neutralité** (avec un risque pour la liberté d'expression des convictions individuelles) et d'un recours contreproductif à d'éventuelles nouvelles lois « d'émotion ». **L'Observatoire a également auditionné les responsables des principales obédiences maçonniques** (*cf. p. 227*) **et des responsables de mouvements d'éducation populaire et d'associations promouvant la laïcité** (*cf. p. 241 et p. 253*). La plupart ont relevé les difficultés sociales ou identitaires, le **manque de perspectives** d'avenir, les **discriminations** ou l'instrumentalisation d'une laïcité dénaturée comme autant de **facteurs de replis** religieux et/ou communautaires. Certaines structures s'inquiètent également de **contraintes budgétaires** plus lourdes qui pourraient remettre en question leur présence dans certains territoires. Enfin, l'Observatoire de la laïcité a auditionné différents universitaires (*cf. p. 263 et p. 275*), notamment sur les **rapports entre l'islam et la laïcité en France et en Europe**. Il est constaté une **fréquentation en hausse des formations à l'islam**, en particulier par des femmes. Le courant salafiste continue à avoir un impact fort parce que structurant et très présent sur Internet. Mais il est constaté une diversité très importante des formes d'expression de l'islam. La **crainte de voir la laïcité se redéfinir par de nouvelles lois pensées uniquement pour l'islam** a également été exprimée.

De façon plus globale, l'Observatoire de la laïcité constate une **sensibilité toujours très forte sur toute situation qui touche à la laïcité et aux faits religieux**, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. Les **tensions** et les **crispations** sur ces sujets restent importantes (davantage dans l'hexagone que dans la plupart des collectivités des Outre-mer où la religiosité et la diversité sont plus fortes ; *cf. p. 175 et p. 322*) même si **les contestations du principe de laïcité apparaissent mieux contenues** grâce à la multiplication, ces dernières années et à destination des acteurs de terrain, des formations à la laïcité et à la gestion des faits religieux (*cf. p. 101 à 204*).



## 7. Le considérable travail de formation accompli par l'Observatoire de la laïcité et l'administration

L'Observatoire de la laïcité, à l'origine ou partenaire de nombreuses formations sur la laïcité et la gestion du fait religieux partout en France (dans l'hexagone ou dans les Outre-mer), **s'assure d'un discours homogène et non contestable**, toujours appuyé sur le droit en vigueur (*cf. en particulier p. 151*).

Outre les **150.000 enseignants déjà formés ou sensibilisés à la laïcité** (*cf. p. 111*), l'Observatoire de la laïcité continue le travail important mené avec le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), afin de compléter les modules de formation et les kits pédagogiques à l'usage de tous les acteurs de terrain. D'ici à la fin de cette année, **20.000 acteurs de terrain** (issus des fédérations sportives et d'éducation populaire, écoles du travail social ou associations des quartiers prioritaires de la politique de la Ville) auront été formés dans le cadre du plan « Valeurs de la République et Laïcité » et **10.000 acteurs supplémentaires le seront chaque année** suivante.

Le ministère de l'Intérieur et son Bureau central des cultes (BCC) se sont également mobilisés (*cf. p. 127*) avec en particulier, en lien avec le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, la **mise en place de diplômes universitaires (DU) de formations civiles et civiques sur la laïcité à destination des fonctionnaires, des aumôniers et des ministres des différents cultes** (prêtres, imams, pasteurs, rabbins, etc.). Nous atteindrons dans les tous prochains mois **18 DU « laïcité » en activité** sur l'ensemble du territoire, y compris en Outre-mer. Ces formations universitaires, dont l'Observatoire de la laïcité fait ici un premier bilan, comprennent 125 à 160 heures de cours, compatibles avec une activité professionnelle et financées en grande partie par le ministère de l'Intérieur. Les promotions **2016-2017** ont connu une **augmentation de leurs effectifs de 26%**. Pour assurer la plus grande mixité de ces derniers, la mobilisation des réseaux locaux demeure primordiale. Par ailleurs, l'Observatoire de la laïcité note avec satisfaction que ce type de formations à la laïcité et au fait religieux en France est **désormais suivi par les imams détachés** (fonctionnaires de pays étrangers) ainsi que par des **ministres du culte catholique originaires de pays étrangers** à leur arrivée en France.

L'Observatoire de la laïcité salue également la mise en place par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Fonction publique (*cf. p. 103*), de modules généralistes sur la laïcité dans les cycles de formation initiale et d'accueil des nouveaux fonctionnaires, à l'occasion de la formation continue et de la mobilité des agents, ainsi que l'introduction de e-formations sur des sujets plus spécifiques aux faits religieux. Le ministère de la Justice a quant à lui développé des **formations au principe de laïcité et à ses implications dans l'espace carcéral**, à destination des aumôniers des différents cultes (*cf. p. 130 et p. 138*). Dans ce cadre, l'équipe de l'Observatoire de la laïcité est également sollicitée pour directement intervenir auprès des aumôniers ou des détenus. Le ministère des Affaires sociales et de la Santé a pour sa part fait des « principes et fondements de la laïcité » un **axe prioritaire de formation** dans les établissements de la fonction publique hospitalière (*cf. p. 147*).

Enfin, le ministère des Affaires étrangères et du Développement international a de son côté **multiplié les informations et interventions dans de nombreux pays**, pour mieux expliquer notre système laïque. Ce rapport annuel comprend d'ailleurs un **recueil précis des perceptions à l'étranger du principe français de laïcité** et des interventions à ce sujet dans des pays étrangers (*cf. p. 177 à 204*).



## 8. Le travail de pédagogie de la laïcité initié par l'Observatoire de la laïcité

---

Dès 2013, l'Observatoire de la laïcité a proposé l'**instauration d'une journée nationale de la laïcité le 9 décembre de chaque année** (cf. p. 93), afin d'en assurer la promotion partout en France. Même si l'Observatoire souhaite à l'avenir une mobilisation nationale, il se réjouit de son instauration au sein des établissements scolaires par le ministère de l'Éducation nationale, et au sein des différentes fonctions publiques par le ministère de la Fonction publique.

Par ailleurs, après l'introduction en 2015, dans le primaire et le secondaire, de l'**enseignement moral et civique** (EMC), l'Observatoire de la laïcité en fait ici un premier bilan. L'Observatoire de la laïcité considère également indispensable de **doter les enseignants d'outils pertinents** et directement accessibles **pour mener en classe l'enseignement laïque des faits religieux** introduit récemment. C'est l'objectif des formations M@gistère mises en place en 2015 (cf. p. 111).

## 9. L'avis sur la construction, le financement et la gestion des édifices du culte en France

---

En raison des difficultés qu'elle peut poser à un certain nombre d'élus locaux et d'associations ainsi que des nombreuses questions qu'elle suscite dans le débat public, l'Observatoire a souhaité émettre un avis sur la question de la construction, du financement et de la gestion des édifices du culte en France (cf. p. 31). Dans cet avis, l'Observatoire de la laïcité demande notamment le **renforcement de la transparence des financements des associations ayant un objet cultuel** à travers un contrôle financier effectif par l'administration fiscale, l'**extension des obligations de contrôles financiers aux associations loi 1901 qui ont des activités culturelles, la dissociation entre les activités culturelles et les autres** par la distinction effective entre une association loi 1901 et une association culturelle loi 1905, la **possibilité pour les associations de racheter des baux emphytéotiques administratifs** (BEA) pour ne pas transférer obligatoirement aux collectivités locales la charge future de l'entretien et de la conservation des lieux de culte concernés, et l'**extension de la garantie d'emprunt** que peut accorder une collectivité locale pour le financement d'un lieu de culte. Par ailleurs, l'Observatoire de la laïcité encourage une **contribution volontaire et privée sur le halal** pour le financement du culte musulman.



## 10. L'Observatoire de la laïcité en quelques chiffres

- ▶ **21** membres + **1** président + **1** rapporteur général + **1** chargée de mission + **2** assistantes.
- ▶ **4** salariés + **1** stagiaire.
- ▶ **500** déplacements officiels de membres ou représentants de l'Observatoire de la laïcité en 4 ans.
- ▶ **124** auditions en séances plénières en 4 ans.
- ▶ **15** auditions de l'Observatoire de la laïcité par des instances officielles.
- ▶ **4** guides pratiques sur la laïcité et la gestion des faits religieux publiés en 4 ans :
  - Pour les collectivités locales (diffusé aux **5.459** mairies de plus de 2.000 habitants).
  - Pour les associations (diffusé aux **391** associations agréées de jeunesse, d'éducation populaire et du sport).
  - Pour les entreprises privées (diffusé aux **141** chambres de commerce et d'industrie et DIRECCTE, ainsi qu'aux **41** principaux partenaires sociaux).
  - Pour les hôpitaux (diffusé aux **987** hôpitaux publics).
- ▶ **4** rapports annuels et états des lieux publiés en 4 ans.
- ▶ **15** avis officiels.
- ▶ **32** communiqués de presse.
- ▶ **150.000** enseignants déjà sensibilisés à la laïcité par le ministère de l'Education nationale avec le concours de l'Observatoire de la laïcité.
- ▶ **20.000** acteurs de terrain (fédérations sportives et d'éducation populaire, écoles du travail social ou associations des quartiers prioritaires de la politique de la Ville) formés, pour l'essentiel par le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) avec le concours de l'Observatoire de la laïcité.
- ▶ **40.000** personnes de tous les secteurs sensibilisées ou formées directement par l'Observatoire de la laïcité.
- ▶ **600** analyses juridiques individualisées en réponse à des saisines de citoyens et d'acteurs de terrain.
- ▶ **65.000** euros environ par an de budget de fonctionnement (ce qui en fait une des commissions consultatives les plus économes tout en étant une des plus actives).
- ▶ **400** étudiants (dont des représentants des cultes et des fonctionnaires) inscrits aux diplômes universitaires (DU) sur la laïcité mis en place par le ministère de l'Intérieur et soutenus par l'Observatoire de la laïcité.
- ▶ **2** lauréats et **9** mentions spéciales du Prix de la laïcité de la République française de l'Observatoire de la laïcité.



99, rue de Grenelle - 75007 Paris  
[www.laicite.gouv.fr](http://www.laicite.gouv.fr)