

La place de la laïcité dans la démocratie locale

*Michel Lalande, préfet honoraire,
responsable de la commission
République laïque
du Laboratoire de la République.*

*Malika Guenou,
conseillère Relations avec les Territoires
au cabinet du président de la région
Provence-Alpes Côte d'Azur.*

*Leïla Grenu, membre de la commission
République laïque.*

*Pierre-Henri Tavoillot, philosophe,
universitaire, responsable du diplôme D.U.
« Réfèrent laïcité » à Sorbonne Université.*

*Théo Fouquer, sherpa de la commission
République laïque.*

*Alexia Fossaluzza, sherpa de la commission
République laïque.*

Les élections municipales des 15 et 22 mars prochains vont offrir l'opportunité à plus de 500 000 élus communaux de devenir les référents territoriaux de la laïcité. En effet, les communes et les intercommunalités (quelle qu'en soit la dénomination, pour ces dernières) appartiennent à la sphère publique liées aux principes constitutionnels fondamentaux de notre pays, au premier rang desquels la laïcité, au même titre que l'État, les conseils régionaux et départementaux.

La place plus que limitée qu'occupe jusqu'à aujourd'hui, la laïcité dans la campagne électorale des municipales, interroge sur la force de l'engagement de ces futurs élus ou réélus à être les premiers remparts de la laïcité au plus près des populations. Pour cela, encore faut-il avoir une idée claire de ce qu'est la laïcité et des enjeux qui s'y attachent.

La laïcité repose sur une idée simple mais fondamentale pour la démocratie : le refus qu'une foi ou une idéologie puisse faire la loi et de régir, à partir de celle-ci, la totalité de la vie individuelle et collective. Comme le disait

Aristide Briand, « **la loi protège la foi aussi longtemps que la foi ne prétend pas dicter sa loi** ». La laïcité ne combat donc pas les religions mais les fondamentalismes.

Concrètement, elle distingue trois sphères dans nos existences, régies chacune par un principe spécifique :

- **la sphère privée**, où la liberté individuelle prévaut : la liberté de croire, de ne pas croire et de changer de croyance sans pression aucune. Dans une société laïque, ni l'athéisme, ni l'hérésie, ni l'apostasie ne sont des crimes. Et plus généralement : « nul ne doit être inquiété pour ses opinions mêmes religieuses pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » (article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen).
- **la sphère publique**, celle de l'intérêt général, où la neutralité est de mise : neutralité de l'État mais aussi des collectivités locales qui ne reconnaissent aucun culte.
- **la sphère de la société civile** : elle désigne cet espace intermédiaire entre le privé et le public, là où les individus se rencontrent, agissent et, parfois, s'entrechoquent. Le principe en vigueur ici est celui de la discrétion : je me contiens, je m'empêche, je me maîtrise. **L'expression de ma foi ou de mon opinion est valide tant qu'elle ne nuit pas objectivement (c'est-à-dire au sens d'un préjudice et non de la simple offense) à autrui ou à l'ordre public.** La discrétion civile, qui est d'abord une règle de civilité, est une voie qui évite à la fois l'effacement du religieux (la laïcité n'est pas l'athéisme) et l'ostentation (la laïcité combat le prosélytisme). C'est dans cette troisième sphère que se nichent la plupart des conflits observés : comportements, provocations, revendications identitaires, attitudes vestimentaires, pressions

religieuses, avec cette difficulté supplémentaire des réseaux sociaux, qui brouillent les frontières entre privé et public.

La laïcité, c'est tout cela. Elle a une histoire, une philosophie, des règles de droit. Elle trouve son sens dans la liberté, l'égalité et la fraternité. En cela, elle exige une forme de civilité et de manière courtoise de vivre les uns avec les autres : non pas seulement un « vivre-ensemble » (côte-à-côte ou face à face), mais un réel « savoir-vivre » en commun par lequel chacun s'engage à prendre soin du collectif. En ce sens, elle est le pilier et le trait le plus caractéristique de la démocratie.

Dans la vie locale, l'approche de ces trois sphères est capitale pour que les élus municipaux, et singulièrement les maires, soient à même de prendre les mesures d'ordre public que tel ou tel événement peut imposer, notamment au sein de la sphère de la société civile. Pour cela encore faut-il que les élus et leurs collaborateurs disposent d'une formation appropriée sur la laïcité, pour être à même d'en comprendre les enjeux, pour la préserver et la promouvoir.

* * *

Redonner sa place à la laïcité dans les municipalités revient assurément à amplifier l'offre de formation en faveur des élus, bien sûr, mais aussi de leurs collaborateurs y compris ceux des organismes affiliés comme les associations subventionnées par les communes.

La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, prévoit l'obligation de former tous les agents publics, quel que soit leur statut, au principe de laïcité. Elle fixait un objectif ambitieux : à la fin 2025, la totalité des agents publics (5,8 millions) devait avoir suivi cette formation. Force est de constater que l'objectif n'a pas été atteint, même si, certains secteurs, comme celui de l'Éducation nationale, s'en sortent très bien grâce au plan massif et volontariste initié par Jean-Michel Blanquer et

poursuivi par certains de ses successeurs. Ailleurs, les résultats sont plus mitigés comme dans la fonction publique territoriale, voire quasi inexistantes, comme dans la fonction publique hospitalière pourtant confrontée à d'innombrables défis dans ce domaine. La fonction publique n'est pas la seule concernée. Le baromètre du fait religieux en entreprise (Institut Montaigne) révèle la montée continue des sujets de tension religieuse dans le secteur privé. Certaines entreprises, comme la SNCF ou la RATP, ont intégré d'ailleurs les impératifs de la formation avec des plans très bien conçus et largement mis en œuvre.

À cette liste disparate, il est important d'ajouter les besoins urgents de formation des futurs élus, collaborateurs des collectivités locales, mais aussi des dirigeants d'association, notamment quand ces dernières sont subventionnées par les communes.

Un autre défi est celui d'installer cette formation dans la durée. Les campagnes de « sensibilisation », pour utiles qu'elles aient été, sont souvent restées sommaires et ponctuelles. Elles ont parfois donné le sentiment que le travail avait été fait et le problème était réglé. Inscrire la formation à la laïcité dans le temps long, régulier et même banal des formations professionnelles est un autre objectif, moins quantitatif que qualitatif. Or les « formations réussies » sont celles qui se tiennent au plus près de l'expérience quotidienne des professionnels, sans négliger pour autant le rappel de l'histoire et du sens de la laïcité, et sans éviter les sujets qui fâchent.

Si l'on tente de faire l'inventaire des composantes d'une formation idéale (à dispenser dans la durée), cinq éléments principaux pourraient être envisagés :

- Les grands repères historiques, philosophiques et juridiques de la laïcité.
- Les principaux débats en cours toujours en relation avec l'actualité.

- Des éléments de culture religieuse permettant de faciliter la perception des points possibles de difficulté.
- Un entraînement très concret (mises en situation, gestion de crise, outils de management...) aux situations potentiellement conflictuelles en partant des expériences vécues.
- Un « coaching » individuel permettant aux professionnels encadrants d'être eux-mêmes au clair sur ces questions sensibles afin d'éviter autant la sous- que la surréaction.

Les professionnels qui auront suivi la formation complète pourront être certifiés « référent laïcité » par leur organisation, quelle qu'elle soit. La loi du 24 août 2021 précitée prévoit que **toutes les administrations, collectivités locales et entreprises publiques, désignent en leur sein un référent laïcité** (décret n° 2021-1802 du 23 décembre 2021). Il faut bien reconnaître là encore que, à ce jour, l'objectif est très loin d'être atteint. Tout comme celui, encore embryonnaire, de la mise en réseau des référents laïcité, pourtant lui aussi prévu par la loi.

Les futures équipes municipales ont devant elles un défi auquel elles ne peuvent se soustraire. Vouloir redonner sa place à la laïcité, c'est aussi la défendre face aux menaces qui peuvent la remettre en question.

* * *

La transmission par la formation de ce qu'est la laïcité doit également s'incarner dans un cadre clair et volontariste.

Pour commencer, à l'instar de la Charte de la laïcité à l'école, il appartient à chaque commune de rédiger et d'adopter une **Charte communale de la laïcité** en s'inspirant, le cas échéant, de celles qui ont pu déjà être adoptées dans des conseils municipaux, départementaux ou régionaux au cours de ces dernières années. Ce travail essentiel pourra utilement faire

l'objet d'une coordination appropriée sous l'égide de l'Association départementale des Maires de France en lien étroit avec les services de l'État dans le département.

L'objectif de la Charte communale de la laïcité est que dans chaque municipalité soit mis en place un réel pilotage de l'action publique dans tous ses domaines d'intervention qu'ils soient culturels, sociaux ou encore sportifs avec une ambition et un objectif forts : **repérer les pratiques contraires à la laïcité, réagir, sanctionner le cas échéant, et ainsi mettre fin au « pas de vagues » qui a nourri les dérapages croissants constatés envers la laïcité au fil de ces quarante dernières années.** Cela permettra également de conduire les actions de prévention, de sensibilisation et de formation les plus appropriées et de mettre un terme au soutien matériel et financier, aux actions et organisations qui contreviennent à la laïcité.

Ce plan d'action résolu doit, pour être déployé efficacement, pouvoir s'appuyer sur un **Conseil communal des Sages de la Laïcité**, ainsi que sur des référents laïcité dans chacun des domaines d'intervention de la commune. Annuellement, un rapport doit pouvoir être remis par ses soins au conseil municipal, être délibéré par ce dernier et rendu public par le maire.

Ce point constitue le socle à partir duquel les communes pourront réaffirmer leur rôle fondamental dans la préservation des principes de la République dont le maire, et avec lui les élus municipaux - conformément à la loi - sont les garants. **L'unité nationale passe par un engagement résolu contre les revendications communautaristes qui nourrissent nombre des fractures sociales constatées aujourd'hui. Dans ce dernier kilomètre de la préservation des valeurs fondatrices de la République, les communes doivent s'emparer pleinement des prérogatives qui sont les leurs pour asseoir la laïcité dans l'agenda communal.**

C'est ainsi que sous l'égide du Conseil communal des Sages de la Laïcité, les municipalités pourront favoriser des actions citoyennes de solidarité et de sensibilisation au respect des valeurs républicaines. À cet effet, elles pourront mobiliser des crédits budgétaires dédiés à la promotion de la laïcité sur le territoire communal, via par exemple : la mise en place de cérémonies républicaines au sein des établissements scolaires, le renforcement des actions de sensibilisation auprès des jeunes à travers des missions de citoyenneté (éveil à l'engagement sociétal, contact avec les plus précaires et les plus âgés...).

Cet engagement résolu d'une municipalité en faveur de la laïcité poursuit un objectif clair : promouvoir la laïcité sur le territoire communal en n'excluant aucun périmètre, qu'il soit géographique ou social. C'est ainsi que la situation particulière des publics fragiles, et notamment des femmes issues de l'immigration, déjà isolées et stigmatisées, devra faire l'objet d'un examen attentif afin en particulier que leur accès au service public soit privilégié. **Cet accès est en effet la condition de leur émancipation et de la promotion de l'égalité républicaine.**

* * *

La promotion de la laïcité repose sur trois verbes clés : éduquer, accompagner, sensibiliser.

Éduquer car, comme on l'a vu, la laïcité doit assurément faire partie des programmes scolaires dès l'école primaire. Plus globalement, elle doit se situer au cœur des enseignements et des pratiques pédagogiques tout au long de la scolarité des élèves depuis le primaire jusqu'à la fin du secondaire.

Elle doit également être connue de toutes celles et de tous ceux qui participent à l'animation politique, économique, sociale et culturelle de la société partout sur le territoire national. Il leur appartient non seulement d'en respecter eux-mêmes les principes et les valeurs mais

aussi de les promouvoir dans leur champ respectif d'intervention que ce soit à l'école, en milieu professionnel ou dans les domaines sociaux comme le sport ou la culture notamment.

Promouvoir la laïcité doit conduire à s'attacher à ce que les deux principes qui la sous-tendent, l'égalité de toutes et tous sans discrimination ni sociale, raciale, religieuse ou culturelle d'aucune sorte, et l'émancipation individuelle de tout asservissement quel qu'il soit, donnent lieu, et sous les formes les plus appropriées, à une réelle mobilisation du tissu social sur l'ensemble du territoire national.

L'égalité représente la première déclinaison de la laïcité en ce sens qu'elle consacre une idée fondamentale au cœur de notre pacte républicain : qui que l'on soit, par son sexe, ses origines, ses croyances ou encore son appartenance sociale, nul ne peut être discriminé ou encore assigné.

L'égalité est la clé de voûte du modèle républicain dans lequel chacun doit trouver dans l'encadrement de notre société, les soutiens et les ressorts, principalement au niveau local, lui permettant d'assurer son émancipation.

Les ressorts ou les outils prévus à cet effet et à la disposition des municipalités sont divers. Ils peuvent prendre des formes connues parce qu'anciennes telles les bourses d'étude aussi bien dans l'enseignement secondaire que supérieur en faveur des jeunes des classes populaires. Ces outils mériteraient, dans leur principe d'abord, d'être mieux valorisés et, ensuite, étendus, sous les formes les plus appropriées, aux alternants et, plus globalement, aux salariés en transition professionnelle afin de leur permettre de franchir les obstacles, souvent financiers, à leur promotion sociale.

Les partenaires sociaux dans le cadre des négociations régulières sur la formation professionnelle dans les branches professionnelles comme en entreprise par

exemple pourraient utilement s'emparer de ce sujet. Pour mémoire, en 1945, le Gouvernement a imposé le principe, jamais démenti depuis que, dans la fonction publique, 50% des postes ouverts aux concours soient réservés à la voie interne c'est-à-dire à la promotion sociale. Pourquoi ne pas davantage valoriser la mise en œuvre de ce principe qui est une illustration très concrète de la laïcité ?

Il reste que la mesure de l'égalité des chances dans le monde professionnel qu'il soit public ou privé mériterait d'être approfondie - et à tout le moins engagée - et avec une ambition : celle de la transparence des résultats. **C'est ainsi que chaque commune devrait, en annexe de son budget et ce dès la première année suivant l'élection, être en mesure de rendre publiques les actions entreprises en faveur de l'égalité des chances mises en œuvre en son sein ou soutenues par elle dans son ressort territorial dans quelque secteur que ce soit : scolaire, universitaire, culturel, économique ou encore social.**

Dans le prolongement de cet engagement, une action emblématique serait que chaque collectivité renonce publiquement au financement de tout organisme, quel qu'il soit, qui ne mette pas la promesse républicaine au cœur de son statut, de ses projets et qui ne s'engage pas à en être le garant. C'est ainsi que ces acteurs de terrain bénéficiaires directement ou indirectement d'aides communales (associations locales, maisons de quartier, centres sociaux...) doivent être mobilisés sur la question de la laïcité en les engageant fortement à être des relais du dialogue interculturel auprès de leur public et à organiser chaque année des actions de promotion de la laïcité. Chaque collectivité ne devra verser aucune aide à une association qui ne signe pas et/ou ne respecte pas le contrat d'engagement républicain prévu par la loi du 24 août 2021.

L'affirmation de la laïcité doit également s'inscrire dans le calendrier de la République dont la date fondatrice reste celle du 14 juillet.

À cette occasion, les collectivités locales devraient organiser, comme c'est le cas ici ou là actuellement, un événement majeur pour honorer ce jour-là, celles et ceux qui ont fait honneur aux valeurs de la République au cours de l'année écoulée dans le ressort communal, par exemple en ayant fait le choix de la nationalité française ou encore en ayant brillamment réussi des épreuves scolaires, universitaires ou professionnelles. L'objectif de cette valorisation des parcours concrets de réussite et d'inspiration est de raviver un sentiment de fierté et d'appartenance à un collectif, la Nation. Un titre de meilleur ouvrier de France, l'accès à une grande école ou encore un succès sportif doivent trouver leur juste place sur les podiums municipaux lors de ces 14 juillet qui peinent, dans bien des communes aujourd'hui, à faire le plein de leurs habitants devant le monument aux morts puis dans la salle des fêtes autour d'un verre. Les vœux du Nouvel An rencontrent bien souvent plus de succès.

Remettre le 14 juillet au cœur du calendrier républicain avec en filigrane la laïcité et la valorisation des Prodiges de la République qui lui sont attachés, doit être un des projets moteurs pour les équipes municipales à venir.

La seconde date est bien sûr celle du 9 décembre, journée de la laïcité, qui est loin aujourd'hui d'avoir acquis la place qui devrait être la sienne. La lisibilité relative de cette journée du 9 décembre dont nous venons pourtant de commémorer le 120ème anniversaire, en dit long sur une laïcité plus sur la défensive que l'offensive. Un maire d'une petite ville de province indiquait récemment que lors de la commémoration du 120ème anniversaire qu'il avait organisée dans sa commune, l'assistance assez fournie ne comptait cependant aucun jeune.

La laïcité doit cesser d'être et de plus en plus une affaire de génération du fait principalement de sa représentation intellectuelle et dans laquelle la jeunesse ne se reconnaît pas

nécessairement. Ce qui peut apparaître pour les plus jeunes comme un principe abstrait ou une injonction parmi d'autres, doit être réinvesti comme une condition essentielle du savoir-vivre en commun, fondée sur l'égalité et le respect de chacun. Les équipes municipales doivent, comme on l'a vu précédemment, s'engager résolument dans ce travail de réinvestissement en soutenant par exemple les projets scolaires ou associatifs candidats au Prix de la Laïcité qui récompense depuis 2021 les initiatives de terrain et les actions pédagogiques promouvant la laïcité.

Pour éduquer, accompagner et promouvoir la laïcité, il faut également communiquer à travers les différents outils dont disposent les communes aujourd'hui : journal municipal, réseaux sociaux, affichage... La communication devra ainsi s'attacher à mettre en valeur les principes de la laïcité et les conditions de leur déclinaison locale à travers notamment la promotion de parcours exemplaires du savoir-vivre en commun et plus globalement de l'incarnation des valeurs de la République.

Le XXI^{ème} siècle, grâce aussi à la mobilisation territoriale des élus locaux, doit irriguer l'expression d'une représentation renouvelée de la laïcité intransigeante dans ses fondements mais en harmonie avec son temps. La responsabilité des futures équipes municipales sera en ce sens importante.

Plus que jamais la réaffirmation de la laïcité doit s'inscrire dans les priorités de l'agenda des prochaines municipalités. Le 9 décembre comme le 14 juillet doivent occuper la place singulière qui est la leur dans le calendrier de la France : celui d'une République offrant, en tout point du territoire national, aux jeunes les clés de leur émancipation et aux citoyens la garantie de la promesse républicaine de liberté, d'égalité et de fraternité.

Comme le disait Delphine Horvilleur, première femme rabbin de France, « la laïcité dans notre pays est une bénédiction, c'est elle qui me

permet d'exercer ma fonction comme je l'entends, dans un espace où peuvent venir des gens qui ne pensent pas comme moi ».

Annexe - Recommandations aux futurs élus

- S'engager dans le respect de la législation qui consacre la laïcité sur le territoire national ;
- Mettre en place une Charte de la laïcité dans chaque municipalité ;
- Nommer au sein du conseil municipal un référent territorial Laïcité ;
- Nommer un Conseil local des sages de la Laïcité, ouvert à la société civile ;
- Former 100% des agents municipaux à la laïcité (formation continue et évaluée) ;
- S'assurer du respect du contrat d'engagement républicain signé par les associations subventionnées par la commune, conformément à la loi du 24 août 2021 ;
- Sanctionner par le retrait des aides municipales les associations ne respectant pas les engagements pris dans le contrat d'engagement républicain ;
- Déployer des outils de sensibilisation et de communication au principe de laïcité ;
- Rendre public chaque année le rapport du Conseil local des sages de la laïcité consacré à l'engagement de la commune en faveur de la laïcité, après délibération du conseil municipal ;
- Inscrire le 14 juillet et le 9 décembre au cœur de la démarche citoyenne de la commune, mettant à l'honneur le principe de laïcité, les parcours méritants qui incarnent les Prodiges de la République.