



N° 1157

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juillet 2018.

PROPOSITION DE LOI

portant institutionnalisation de l'Observatoire de la laïcité,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Pierre DHARRÉVILLE, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, André CHASSAIGNE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Elsa FAUCILLON, Sébastien JUMEL, Jean-Paul LECOQ, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Hubert WULFRANC,

député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La laïcité est le principe moteur de la République dans notre pays. Consacrant la liberté de conscience, l'égalité des droits et l'ambition fraternelle qui unissent notre peuple, elle affirme le principe intangible de la souveraineté populaire. C'est à ce titre qu'elle s'élève contre toute tentative de conquête et d'exercice du pouvoir par quelques-uns visant à imposer leur emprise et contre les intégrismes de tous horizons. C'est à ce titre qu'elle invite incessamment la République à mettre en œuvre ses valeurs toujours plus et toujours mieux. C'est à ce titre qu'elle promeut un processus permanent de mise en commun de nos humanités avec leurs singularités irréductibles à des étiquettes, contre tous les replis et autres assignations identitaires.

Au fil de l'histoire de notre pays, elle a conduit à mettre en cause la monarchie, à abolir les privilèges, à proclamer les droits de l'Homme et du citoyen, à construire des services publics de la santé ou de l'éducation, à chercher l'universalisation de droits nouveaux, à défendre l'égalité en droit des femmes et des hommes, à séparer par la grande loi de 1905 les Églises de l'État...

Ces trois dernières décennies les enjeux de la laïcité sont revenus au premier plan du débat public dans la société française.

La laïcité, si elle a parfois pu être mise en cause, a beaucoup été instrumentalisée et détournée. Des polémiques et des provocations voient régulièrement le jour pour alimenter des clivages qui n'ont pas lieu d'être, des discriminations, des stigmatisations et au final de la xénophobie et du racisme. Les velléités législatives se sont multipliées, souvent à contre-emploi, comme si tous les comportements pouvaient être codifiés et si la laïcité pouvait avoir comme fin de réduire les libertés.

La laïcité est un principe politique fondateur qui ne devrait pas souffrir de telles controverses. Aussi, force est de constater que nous avons besoin d'outils pour la faire vivre au quotidien et lui donner force.

La Constitution l'affirme : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.* »

Si l'emploi du mot « race » est impropre, puisqu'il n'existe qu'une seule famille humaine, nous réaffirmons notre attachement au sens profond de cette vision de la France et des rapports sociaux à établir : profondément laïques.

Pour éviter que le débat se nourrisse de nombreuses approximations et de visions faussées, il y a d'abord besoin d'une meilleure appropriation collective de ce qu'est notre République et de son principe fondateur, la laïcité.

Depuis 2007, l'Observatoire de la laïcité est installé. Il a effectué un travail précieux et sérieux conçu pour aider le gouvernement à la faire vivre dans notre pays. Créé par décret, renouvelé de la même façon en 2013 pour cinq ans, il doit désormais être pleinement installé dans notre dispositif institutionnel et confirmé durablement comme point de référence sur cette question aux yeux de toutes et tous. Plus. La qualité de son travail doit inciter à son développement et à son enracinement dans nos territoires. Il doit être installé comme l'organe de référence en la matière, plutôt que de voir naître dans les Institutions elles-mêmes des initiatives concurrentes.

Dans un monde de sociétés plurielles, en proie à de nombreux conflits, marqué par le développement des inégalités, par la captation de pouvoir par des entités privées, par l'instrumentalisation politique des religions, il y a besoin de laïcité, il y a besoin d'outils pour la faire vivre : la comprendre, s'y former, la promouvoir, mais aussi lui permettre d'inspirer le règlement des tensions et contradictions qui naissent inévitablement du cours des événements.

Il convient donc d'élargir les missions de l'Observatoire de la laïcité, en sortant du simple rôle d'assistance au gouvernement, et en lui assignant une mission qu'il exerce de fait déjà : aider les institutions ainsi que les citoyennes et citoyens de notre pays à faire vivre ce principe au quotidien. Aussi, le développement d'antennes départementales de l'observatoire devrait permettre d'engager désormais une action concrète plus efficace encore au service de la laïcité et de sa promotion.

Au côté du Défenseur des droits, chargé de « *veiller au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences* », l'Observatoire de la laïcité développera une mission d'expertise, de formation et de médiation visant à faire vivre la laïcité au quotidien. Capable d'engager un dialogue sur des

situations concrètes avec les acteurs et de dégager des conseils permettant de dépasser les conflits lorsqu'ils existent, il sera ainsi en position partout d'engager un débat permettant de promouvoir la République, à l'heure où elle est elle aussi en crise, travail essentiel à faire renaître un débat politique populaire fructueux dans notre pays. L'Observatoire de la laïcité doit voir son statut reconnu et renforcé comme une institution républicaine à part entière, une institution républicaine à caractère citoyen.

L'**article premier** inscrit donc dans la loi l'existence de l'Observatoire de la laïcité en tant qu'outil permettant de faire vivre la dimension laïque de la République française telle qu'énoncée en son article premier. Il reprend pour l'essentiel les termes du décret originel, élargit le champ de ses fonctions et modifie le mode de désignation de son Président, n'étant plus un organisme simplement lié à la volonté du pouvoir exécutif.

L'**article 2** établit la composition de l'Observatoire de la laïcité au plan national, reprenant sa composition existante, y ajoutant un représentant du Défenseur des droits, d'un représentant du Conseil économique, social et environnemental et des représentants à voix consultative désignés parmi les délégués départementaux de l'Observatoire. Il a été ajouté la dimension de parité entre les femmes et les hommes qui doit prévaloir aux désignations.

L'**article 3** indique la manière dont est désigné le Président et précise ses fonctions.

L'**article 4** fixe les conditions de nomination du rapporteur général et ses missions.

L'**article 5** définit l'organisation territoriale de l'Observatoire de la laïcité.

L'**article 6** précise les modalités par lesquelles l'Observatoire de la laïcité rend compte de son activité.

L'**article 7** dote l'Observatoire d'un budget propre.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'Observatoire de la laïcité assiste le Gouvernement et l'ensemble des institutions dans leur action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics. Il aide l'ensemble des citoyennes et citoyens à faire vivre ce principe au quotidien.
- ② Il veille à l'application de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, s'inspirant de la jurisprudence subséquente du Conseil d'État. Il s'applique à défendre la laïcité comme un principe de liberté, d'égalité et de fraternité qui protège et promeut la souveraineté populaire.
- ③ Il exerce une mission de formation à la laïcité et une mission de médiation dans les conflits où la laïcité est convoquée.
- ④ Il est consulté par le Premier ministre ou les ministres sur des projets de textes législatifs ou réglementaires et peut s'auto-saisir sur toute question pour laquelle il estime être qualifié pour rendre un avis.

Article 2

- ① L'Observatoire est composé :
- ② *a)* De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement à parité par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;
- ③ *b)* D'un représentant de trois élus désignés successivement par l'Association des régions de France ; l'Association des départements de France ; l'Association des maires de France ;
- ④ *c)* D'un représentant et d'une représentante du Conseil économique, social et environnemental.
- ⑤ *d)* De deux personnalités nommées à parité par le Défenseur des droits en raison de leur compétence et de leur expérience.

- ⑥ *e)* De neuf personnalités désignées à parité par la Commission nationale consultative des droits de l'homme en raison de leur compétence et de leur expérience réparties comme suit : trois pour le collège des organisations non gouvernementales, trois pour le collège des organisations syndicales, trois pour le collège des personnalités qualifiées.
- ⑦ *f)* De deux personnalités nommées à parité par les instances du Centre national de la recherche scientifique provenant des laboratoires spécialisés dans l'étude de la laïcité.
- ⑧ *g)* De deux personnalités nommées à parité par le Conseil constitutionnel en raison de leur compétence et de leur expérience.
- ⑨ *h)* De huit membres de droit associés chargé sans droit de vote au titre de l'administration publique : le secrétaire général du ministère chargé de l'Intérieur, le secrétaire général du ministère chargé de la Justice, le secrétaire général du ministère en charge de la cohésion des territoires, le directeur général de l'administration et de la fonction publique, le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, le directeur des affaires juridiques du ministère chargé de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le directeur des affaires politiques, administratives et financières du ministère chargé des outre-mer, le conseiller pour les affaires religieuses au ministère chargé des affaires étrangères.
- ⑩ Les membres sont nommés pour une durée de quatre ans renouvelable une fois.
- ⑪ Le mandat des députés prend fin avec la législature au titre de laquelle ils ont été élus. Le mandat des sénateurs prend fin lors de chaque renouvellement partiel du Sénat.

Article 3

- ① Le président est désigné, sur proposition du Président du Conseil constitutionnel, après avis conforme adopté aux trois cinquièmes des membres de l'Observatoire pour une durée de quatre ans.
- ② Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Il préside à l'organisation des travaux de l'observatoire.

Article 4

- ① Un secrétaire général est nommé par le président.
- ② Sous l'égide du président, il propose un programme de travail et assure la coordination des travaux et de l'action de l'observatoire.
- ③ Il peut saisir les institutions de toute demande tendant à la réalisation d'études ou de recherches dans le domaine de la laïcité.

Article 5

- ① L'Observatoire dispose d'antennes départementales déployées avec le concours des préfetures.
- ② Ces antennes sont animées par un délégué départemental qui s'entoure de différents acteurs de terrain pour constituer son observatoire local de dix personnalités qualifiées, en lien avec le rapporteur général.

Article 6

- ① L'Observatoire remet chaque année au Premier ministre un rapport qui est rendu public.
- ② Il peut également rédiger des études thématiques.

Article 7

L'Observatoire dispose d'un budget propre qui lui est attribué chaque année pour remplir sa mission dans le pays.

Article 8

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.