

**RAPPORT PUBLIC 2004**

**Jurisprudence et avis de 2003**

**Un siècle de laïcité**

# Table des matières

## Éditorial

*Renaud Denoix de Saint Marc, Vice-président du Conseil d'État* . . . . . 7

## I. Rapport d'activité

Activité juridictionnelle . . . . .	15
<b>Section du contentieux</b> . . . . .	17
Activité de la Section . . . . .	17
Jurisprudence . . . . .	29
Actes . . . . .	29
Banques . . . . .	30
Chasse . . . . .	31
Commerce, industrie, intervention économique de la puissance publique . . . . .	31
Communautés européennes . . . . .	32
Comptabilité publique . . . . .	32
Constitution . . . . .	33
Contributions et taxes . . . . .	34
Convention européenne des droits de l'homme . . . . .	37
Culture . . . . .	37
Étrangers . . . . .	37
Fonction publique . . . . .	38
Magistrats . . . . .	39
Marchés et contrats administratifs . . . . .	39
Ouvrages publics . . . . .	41
Pensions . . . . .	41
Procédure contentieuse (hors référés) . . . . .	42
Procédure contentieuse (référés) . . . . .	43
Professions . . . . .	44
Responsabilité . . . . .	45
Sécurité sociale . . . . .	45
Travail . . . . .	46
Urbanisme . . . . .	47
<b>Bureau d'aide juridictionnelle</b> . . . . .	49
Statistiques . . . . .	50
Activité consultative . . . . .	51
<b>Assemblée générale</b> . . . . .	53



<b>Section de l'intérieur</b> .....	57
Principaux projets examinés .....	57
Principes constitutionnels .....	58
Libertés et droit pénal .....	61
Problèmes de compétence .....	62
Compétence législative .....	62
Compétence au titre de l'article 38 de la Constitution .....	63
Compétence réglementaire .....	63
Compétence consultative .....	64
Compétences respectives de l'État et des collectivités d'outre-mer .....	65
Établissements d'utilité publique et autres personnes morales de droit privé .....	66
Statistiques .....	69
<b>Section des finances</b> .....	71
Dispositions fiscales .....	71
Fiscalité des plus-values immobilières .....	71
Réforme du régime fiscal des distributions .....	72
Transformation de taxes parafiscales en taxes fiscales .....	72
Droit communautaire .....	73
Dispositions budgétaires .....	73
Unité et universalité budgétaires .....	73
Prohibition des « cavaliers budgétaires » .....	74
Dispositions économiques et financières .....	74
Sécurité financière .....	74
Protection des consommateurs .....	76
Conventions internationales .....	76
Opposabilité .....	76
Champ d'application territorial .....	77
Portée des stipulations .....	78
Obligation de saisir le Parlement .....	78
Fonction publique .....	79
Pensions civiles et militaires de retraite .....	79
Consultations obligatoires .....	80
Dispositions statutaires .....	81
Décentralisation .....	81
Principe d'autonomie financière .....	81
Régime des fonds disponibles .....	82
Gestion des administrations .....	82
Organisation .....	82
Marchés publics .....	83
Contrôle financier et contrôle juridictionnel .....	84
Statistiques .....	85
<b>Section des travaux publics</b> .....	87
Élaboration et qualité des textes .....	88
Organisation administrative et fonctionnement des services publics ..	90
Protection de l'environnement, aménagement du territoire et habitat ..	93
Utilité publique, voirie, domaine public .....	94

Énergie, transport, agriculture, pêche, chasse .....	95
Statistiques .....	99
<b>Section sociale</b> .....	101
Questions de portée générale .....	102
Principaux textes examinés .....	105
Sécurité sociale .....	105
Travail, emploi, formation professionnelle .....	106
Santé .....	108
Action sociale .....	111
Outre-mer .....	111
Statistiques .....	114
<b>Récapitulatif des statistiques pour 2003</b> .....	117
<b>Mise en œuvre de l'article 88-4 de la Constitution</b> .....	119
Activité de la Section du rapport et des études .....	123
<b>Exécution des décisions de la juridiction administrative en 2003</b> ...	125
Les évolutions constatées en 2003 .....	125
Considérations sur la gestion des procédures d'exécution .....	126
Considérations sur certaines difficultés d'exécution signalées en 2003 .....	129
Demandes d'éclaircissement adressées à la Section du rapport et des études	129
Conséquences à tirer de l'annulation d'une décision de préemption .....	130
Modifications dans la situation de droit ou de fait après la délivrance d'une injonction sous astreinte .....	131
Statistiques .....	132
<b>Les études et la diffusion des travaux du Conseil d'État</b> .....	135
L'activité d'étude en 2003 .....	135
Suites données aux études antérieures .....	139
La diffusion des travaux du Conseil d'État et de la juridiction administrative .....	140
<b>L'action internationale du Conseil d'État</b> .....	141
Europe .....	141
Amériques .....	142
Afrique .....	143
Proche-Orient .....	144
Asie et Pacifique .....	144
<b>Activité de la cellule de droit communautaire du Conseil d'État</b> ...	147
Bilan des formations .....	149
<b>Bilan des formations</b> .....	151
Formation initiale des conseillers de tribunal administratif et de cour administrative d'appel .....	151
Formation continue des magistrats des juridictions administratives ..	151
Formation des agents de greffe des juridictions administratives ....	152



Formation des agents du Conseil d'État	152
Formation aux divers logiciels informatiques	153
Formation des membres des comités d'hygiène et de sécurité	153
Activité de la Mission permanente d'inspection des juridictions administratives	155
<b>Mission permanente d'inspection des juridictions administratives</b>	<b>157</b>
Activité des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel	159
<b>L'activité des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel</b>	<b>161</b>
L'activité des tribunaux administratifs en 2003	161
Affaires enregistrées	161
Affaires réglées	161
Affaires en instance	162
Tribunaux administratifs	
Affaires enregistrées, affaires traitées et affaires en instance	
Évolution 2003/2002	162
Tribunaux administratifs	
Affaires enregistrées, affaires traitées et affaires en instance par juridiction	
Données nettes et évolution 2003/2002	163
L'activité des cours administratives d'appel en 2003	164
Affaires enregistrées	164
Affaires réglées	164
Affaires en instance	164
Cours administratives d'appel	
Affaires enregistrées, affaires traitées et affaires en instance	
Évolution 2003/2002, données détaillées par juridiction	165
Activité des juridictions spécialisées	167
<b>Commission des recours des réfugiés</b>	<b>169</b>
État statistique de l'activité de la Commission pour l'année 2003	169
Éléments de jurisprudence	171
Sur les motifs de persécutions	171
Sur les auteurs de persécutions	172
Sur la date des persécutions	172
Sur l'application du principe de l'unité de famille	173
Sur les clauses d'exclusion	173
Sur les conséquences de l'application des critères retenus par la loi du 10 décembre 2003	173
<b>Vue d'ensemble de l'activité des juridictions spécialisées</b>	<b>175</b>
Avis du Conseil d'État en 2003	177
<b>Avis du Conseil d'État en 2003</b>	<b>179</b>
Communautés européennes et Union européenne	180
Enseignement	186
Établissements publics	187

Fonctionnaires et agents publics .....	189
Fondations .....	192
Marchés et contrats administratifs .....	209
Outre-mer .....	218
Police administrative .....	228
Pouvoirs publics .....	231
Spectacles, sports et jeux .....	233

## II. Réflexions sur la laïcité

### ● Considérations générales

Un siècle de laïcité .....	241
Introduction .....	245
Première partie	
<b>Le développement du concept de laïcité</b> .....	249
<b>1.1. La genèse de la laïcité française</b> .....	249
1.1.1. La rupture révolutionnaire : la dissociation de l'Église et de l'État .....	250
1.1.2. Le Concordat et la régulation du pluralisme .....	251
1.1.3. Du Concordat à la séparation : de nouveaux principes pour définir les rapports entre l'État, la religion et la société civile ..	252
1.1.4. Le Conseil d'État et les questions religieuses au XIX <sup>e</sup> siècle ...	255
<b>1.2. La laïcité selon la loi de 1905</b> .....	256
1.2.1. La loi de 1905 : la fin du Concordat et l'organisation de la séparation .....	256
1.2.2. La voie ouverte à une interprétation libérale .....	263
<b>1.3. Principe de laïcité et particularités locales</b> .....	265
1.3.1. Le régime des cultes en Alsace-Moselle .....	266
1.3.2. Les régimes spécifiques applicables outre-mer .....	269
<b>1.4. Les différents aspects de la laïcité</b> .....	272
1.4.1. Laïcité et neutralité .....	272
1.4.2. Laïcité et liberté religieuse .....	276
1.4.3. Laïcité et pluralisme .....	277



Deuxième partie	
<b>La laïcité en pratique</b>	279
<b>2.1. L'exercice des cultes : de l'affrontement au compromis</b>	279
2.1.1. Les associations culturelles et les associations diocésaines	279
2.1.2. Les congrégations	287
2.1.3. Les lieux de culte	299
2.1.4. Le statut des ministres du culte.	312
2.1.5. Les aumôneries	315
<b>2.2. Une laïcité sur fond de catholicisme</b>	316
2.2.1. Les différenciations entre cultes liées au cadre juridique hérité de l'histoire	316
2.2.2. Les autres difficultés aux yeux des diverses confessions	320
2.2.3. La recherche spirituelle hors du champ religieux traditionnel	322
<b>2.3. Les autres aspects de la liberté religieuse</b>	323
2.3.1. Le respect des prescriptions et des rites	324
2.3.2. La médecine, la bioéthique et la religion	330
2.3.3. L'enseignement et la religion	333
2.3.4. La religion et l'entreprise	342
2.3.5. La religion et les médias	347
2.3.6. La religion et le statut personnel	351
Troisième partie	
<b>Vers un approfondissement ?</b>	359
<b>3.1. Le contexte international et européen de la laïcité française</b>	359
3.1.1. Les engagements internationaux de la France	359
3.1.2. Les rapports entre l'État et les religions en Europe occidentale	369
3.1.3. D'autres exemples	375
<b>3.2. La portée du concept de laïcité</b>	382
3.2.1. Un champ d'application élargi	382
3.2.2. Une conception plus exigeante de l'égalité de traitement des croyances	388
<b>3.3. Quelle conciliation entre la sphère de la spiritualité et l'ordre étatique ?</b>	392
3.3.1. Rationalité étatique et rationalité spirituelle.	392
3.3.2. Les limites des interférences entre l'État et la sphère religieuse	394
Conclusion	399

Index .....	401
Annexe 1	
<b>Loi du 9 décembre 1905</b> .....	405
Annexe 2	
<b>Avis des formations administratives du Conseil d'État</b> .....	417
Annexe 3	
<b>Avis des formations contentieuses du Conseil d'État</b> .....	431
<b>● Contributions</b>	
<b>L'État et l'Église au Royaume-Uni</b> .....	437
<i>Duncan Fairgrieve</i>	
<b>Pour une véritable culture laïque</b> .....	445
<i>Émile Poulat</i>	
<b>Le droit interne des religions dans la jurisprudence du Conseil d'État</b> .....	453
<i>Emmanuel Tawil</i>	

