



PREMIER MINISTRE



CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2016

CONCOURS INTERNE

1ère épreuve d'admissibilité

DROIT PUBLIC

(durée : cinq heures – coefficient 4)

Une épreuve de droit public consistant en la rédaction d'une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier.

L'épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit public général (droit constitutionnel, droit administratif, droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme) ainsi que leur capacité de raisonnement critique et d'analyse juridique.

Il est attendu des candidats qu'ils rédigent une note sur une ou plusieurs questions de droit en examinant les différentes solutions possibles, avec leurs avantages et inconvénients respectifs, et qu'ils fassent des préconisations opérationnelles.

Les candidats répondent à la commande à partir de leurs connaissances juridiques et à l'aide d'un dossier composé d'un ensemble de documents (textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine, etc.) destinés à nourrir leur réflexion.

SUJET

Aux termes de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation : « Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. / [...] ».

Une proposition de loi a été récemment déposée, qui vise à insérer, après les dispositions précitées, un alinéa ainsi rédigé : « Cette disposition s'applique dans les salles de cours, lieux et situations d'enseignement et de recherche des établissements publics d'enseignement supérieur ».

En vue de la prochaine discussion de cette proposition de loi à l'Assemblée nationale, il vous est demandé, en votre qualité de chef de bureau à la direction des affaires juridiques du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, de rédiger une note à l'attention de votre sous-directeur sur l'application du principe de laïcité dans l'enseignement supérieur, et en particulier sur la question de l'interdiction du port des signes religieux. Cette note, qui doit aider à fixer la position du Gouvernement sur cette proposition de loi, doit examiner non seulement la constitutionnalité des dispositions proposées et leur conformité aux engagements internationaux de la France, mais aussi leur utilité compte tenu de l'état du droit actuel.

« Reproductions effectuées par l'ENA avec l'autorisation du CFC (20, rue des Grands Augustins – 75006 PARIS). »

	Documents joints	Pages
1.	Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État (extraits).	1
2.	CEDH, 30 juin 2009, <i>Tuba Aktas c. France</i> (extraits).	2 à 4
3.	CEDH, Grande chambre, 1 ^{er} juillet 2014, <i>SAS c. France</i> (extraits).	5 à 12
4.	Conseil constitutionnel, Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010, <i>Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public</i> .	13
5.	Conseil constitutionnel, Décision n° 2012-297 QPC, <i>Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité</i> (extraits).	14 et 15
6.	CE 2 novembre 1992, <i>M. Kherouaa</i> (extraits).	16 et 17
7.	CAA Paris 12 octobre 2015, <i>Mme M.</i> (extraits).	18 et 19
8.	Proposition de loi n° 2595 de M. Eric Ciotti, député, visant à étendre le principe de laïcité aux établissements publics d'enseignement supérieur.	20 et 21
9.	Observatoire de la laïcité. Avis sur la laïcité et la gestion du fait religieux dans les établissements de l'enseignement supérieur public du 15 décembre 2015 (extraits)	22 à 25

Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'État (extraits)

Article 1 : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public »

Article 2 : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. [...] »

CEDH, 30 juin 2009, *Tuba Aktas c. France* (extraits)

[...]

2. La requérante dénonce une atteinte à sa vie privée, à l'exercice de sa liberté religieuse et de sa liberté d'expression au sens des articles 8, 9 et 10 de la Convention, ainsi libellés :

Article 8

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée [...].

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 9

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 10

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. [...] »

Compte tenu de ce que le grief vise essentiellement une prétendue atteinte aux considérations religieuses de la requérante, la Cour examinera en conséquence celui-ci sous le seul angle de l'article 9 de la Convention.

La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, le port du foulard peut être considéré comme « un acte motivé ou inspiré par une religion ou une conviction religieuse » (CEDH, 10 novembre 2005, *Leyla Sahin c. Turquie*, n° 44774/98). En l'espèce, la Cour estime que l'interdiction faite à l'élève de porter une tenue ou un signe manifestant une appartenance religieuse et la sanction y afférente, est constitutive d'une restriction au sens du second paragraphe de l'article 9 de la Convention. Elle constate ensuite que la mesure était prévue par la loi du 15 mars 2004, codifiée au sein du code de l'éducation en son article L. 141-5-1. La Cour considère que l'ingérence incriminée poursuivait pour l'essentiel les buts légitimes que sont la protection des droits et libertés d'autrui et de l'ordre public.

Il reste donc à déterminer si cette ingérence était « nécessaire dans une société démocratique » pour parvenir à ces buts, au sens du second paragraphe de l'article 9 de la Convention.

La Cour rappelle que si la liberté de religion relève d'abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. L'article 9 énumère les diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Il ne protège toutefois pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction et ne garantit pas toujours le droit de se comporter d'une manière dictée par une conviction religieuse (*Leyla Sahin*, précité [...])

La Cour constate ensuite que dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (*Leyla Sahin*, précité [...]). Elle a souvent mis l'accent sur le rôle de l'Etat en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique. Elle estime aussi que le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de

celui-ci quant à la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci (Leyla Sahin, précité [...]). Le pluralisme et la démocratie doivent également se fonder sur le dialogue et un esprit de compromis, qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses qui se justifient aux fins de la sauvegarde et de la promotion des idéaux et valeurs d'une société démocratique.

Lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'Etat et les religions, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national. Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de la réglementation du port de symboles religieux dans les établissements d'enseignement (Leyla Sahin, précité [...]).

La Cour rappelle aussi que l'Etat peut limiter la liberté de manifester une religion, par exemple le port du foulard islamique, si l'usage de cette liberté nuit à l'objectif visé de protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre et de la sécurité publique (Leyla Sahin, précité [...], et CEDH, 13 février 2003, Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie, n^{os} 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98).

Le grief tiré de la limitation du port des signes religieux, en tant que manifestation d'une conviction religieuse, dans les établissements publics scolaires en France a été examiné dans les arrêts Dogru et Kervanci c. France (n^{os} 31645/04 et 27058/05, 4 décembre 2008), à propos de l'interdiction faite à deux élèves de porter le foulard islamique en cours d'éducation physique, et à l'occasion desquels la Cour a notamment précisé ce qui suit [...]

«[...] la Cour considère que les autorités internes ont justifié la mesure d'interdiction de porter le foulard en cours d'éducation physique par le respect des règles internes des établissements scolaires telles les règles de sécurité, d'hygiène et d'assiduité, qui s'appliquent à tous les élèves sans distinctions. Les juridictions ont par ailleurs relevé que l'intéressée, en refusant de retirer son foulard, avait excédé les limites du droit d'exprimer et de manifester ses croyances religieuses à l'intérieur de l'établissement.

[...] la Cour observe que, de façon plus globale, cette limitation de la manifestation d'une conviction religieuse avait pour finalité de préserver les impératifs de la laïcité dans l'espace public scolaire, tels qu'interprétés par le Conseil d'Etat dans son avis du 27 novembre 1989, par sa jurisprudence subséquente et par les différentes circulaires ministérielles rédigées sur la question.

La Cour retient ensuite qu'il ressort de ces différentes sources que le port de signes religieux n'était pas en soi incompatible avec le principe de laïcité dans les établissements scolaires, mais qu'il le devenait suivant les conditions dans lesquelles celui-ci était porté et aux conséquences que le port d'un signe pouvait avoir.

A cet égard, la Cour rappelle avoir jugé qu'il incombait aux autorités nationales, dans le cadre de la marge d'appréciation dont elles jouissent, de veiller avec une grande vigilance à ce que, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, la manifestation par les élèves de leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires ne se transforme pas en un acte ostentatoire, qui constituerait une source de pression et d'exclusion [...]. Or, aux yeux de la Cour, tel est bien ce à quoi semble répondre la conception du modèle français de laïcité.

La Cour note également qu'en France, comme en Turquie ou en Suisse, la laïcité est un principe constitutionnel, fondateur de la République, auquel l'ensemble de la population adhère et dont la défense paraît primordiale, en particulier à l'école. La Cour réitère qu'une attitude ne respectant pas ce principe ne sera pas nécessairement acceptée comme faisant partie de la liberté de manifester sa religion, et ne bénéficiera pas de la protection qu'assure l'article 9 de la Convention (Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres, précités [...]). Eu égard à la marge d'appréciation qui doit être laissée aux Etats membres dans l'établissement des délicats rapports entre l'Etat et les églises, la liberté religieuse ainsi reconnue et telle que limitée par les impératifs de la laïcité paraît légitime au regard des valeurs sous-jacentes à la Convention. »

Dans la présente espèce, bien que l'ingérence litigieuse ne fût pas seulement limitée aux cours d'éducation physique mais à l'ensemble des cours, tel que le prévoit la nouvelle loi, la Cour ne voit

aucun motif susceptible de la convaincre de s'éloigner de cette jurisprudence. Elle constate en effet que l'interdiction de tous les signes religieux ostensibles dans les écoles, collèges et lycées publics a été motivée uniquement par la sauvegarde du principe constitutionnel de laïcité (Dogru et Kervanci, précités [...]) et que cet objectif est conforme aux valeurs sous-jacentes à la Convention ainsi qu'à la jurisprudence en la matière rappelée ci-dessus.

Quant aux propositions de la requérante d'enlever son foulard à l'entrée des salles de cours ou d'y substituer un bonnet ou un bandana qui n'auraient, selon elle, aucune connotation religieuse ou tout le moins ne seraient pas des signes ostensibles ayant pour effet d'exercer une pression, la Cour réitère qu'une telle appréciation relève pleinement de la marge d'appréciation de l'Etat (Dogru et Kervanci, précités [...]). En effet, les autorités internes ont pu estimer, dans les circonstances de l'espèce, que le fait de porter un tel accessoire vestimentaire à l'intérieur de l'enceinte du lycée constituait également la manifestation ostensible d'une appartenance religieuse, et que la requérante avait ainsi contrevenu à la réglementation. La Cour souscrit à cette analyse et relève qu'eu égard aux termes de la législation en vigueur, qui prévoit que la loi doit permettre de répondre à l'apparition de nouveaux signes voire à d'éventuelles tentatives de contournement de la loi [...], le raisonnement adopté par les autorités internes n'est pas déraisonnable.

Dans ces conditions, la Cour estime que la sanction de l'exclusion définitive d'un établissement scolaire public n'apparaît pas disproportionnée. Elle constate par ailleurs que l'intéressée avait la possibilité de poursuivre sa scolarité dans un établissement d'enseignement à distance, dans un établissement privé ou dans sa famille selon ce qui lui a été expliqué, avec sa famille, par les autorités scolaires disciplinaires. Il en ressort que les convictions religieuses de la requérante ont été pleinement prises en compte face aux impératifs de la protection des droits et libertés d'autrui et de l'ordre public. En outre, ce sont ces impératifs qui fondaient la décision litigieuse et non des objections aux convictions religieuses de la requérante (Dogru, précité [...]).

Ainsi, eu égard aux circonstances, et compte tenu de la marge d'appréciation qu'il convient de laisser aux Etats dans ce domaine, la Cour conclut que l'ingérence litigieuse était justifiée dans son principe et proportionnée à l'objectif visé et que ce grief doit être rejeté pour défaut manifeste de fondement conformément à [...] la Convention.

3. La requérante allègue, en relation avec le grief précédent, avoir fait l'objet d'une discrimination au sens de l'article 14 de la Convention, ainsi libellé :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la [...] Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La Cour observe que les dispositions législatives litigieuses ne visent pas l'appartenance de cette dernière à une religion mais poursuivent notamment le but légitime de protection de l'ordre et des droits et libertés d'autrui. Elles ont pour finalité de préserver le caractère neutre et laïc des établissements d'enseignement et s'appliquent à tout signe religieux ostensible (CEDH, 29 novembre 2011, Köse et autres c. Turquie, n° 26625/02).

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée [...] et doit être rejetée [...].

[...]

CEDH, Grande chambre, 1^{er} juillet 2014, SAS c. France (extraits)

[...]

a) Sur la violation alléguée des articles 8 et 9 de la Convention¹

106. L'interdiction de porter dans l'espace public une tenue destinée à dissimuler son visage pose des questions au regard du droit au respect de la vie privée (article 8 de la Convention) des femmes qui souhaitent porter le voile intégral pour des raisons tenant de leurs convictions, ainsi qu'au regard de leur liberté de manifester celles-ci (article 9 de la Convention).

107. La Cour estime en effet que les choix faits quant à l'apparence que l'on souhaite avoir, dans l'espace public comme en privé, relèvent de l'expression de la personnalité de chacun et donc de la vie privée. Elle en a déjà jugé ainsi s'agissant du choix de la coiffure (CEDH, 18 juin 2013, Popa c. Roumanie, n° 4233/09; [...] ; [...] CEDH, 1er mars 1979, Sutter c. Suisse, n° 8209/78). Elle estime, à l'instar de la Commission (voir, en particulier les décisions¹ McFeeley et autres c. Royaume-Uni, n° 8317/78, 15 mai 1980 [...] et Kara c. Royaume-Uni, n° 36528/97, 22 octobre 1998), qu'il en va de même du choix des vêtements. Une mesure émanant d'une autorité publique limitative d'un choix de ce type est donc en principe constitutive d'une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée, au sens de l'article 8 de la Convention ([...] Kara précitée). Il en résulte que l'interdiction de porter dans l'espace public une tenue destinée à dissimuler son visage qu'édicte la loi du 11 octobre 2010 relève de l'article 8 de la Convention.

108. Ceci étant dit, pour autant que cette interdiction est mise en cause par des personnes qui, telles la requérante, se plaignent d'être en conséquence empêchées de porter dans l'espace public une tenue que leur pratique d'une religion leur dicte de revêtir, elle soulève avant tout un problème au regard de la liberté de chacun de manifester sa religion ou ses convictions ([...] CEDH, 23 février 2010, Ahmet Arslan et autres c. Turquie, n° 41135/98). La circonstance que cette pratique est minoritaire et apparaît contestée [...] est sans pertinence à cet égard.

109. La Cour examinera donc cette partie de la requête sous l'angle de l'article 8 et de l'article 9, mais en mettant l'accent sur la seconde de ces dispositions.

i. Sur l'existence d'une « restriction » ou d'une « ingérence »

110. Comme la Cour l'a souligné précédemment [...], la loi du 11 octobre 2010 met la requérante devant un dilemme comparable à celui qu'elle avait identifié dans les arrêts Dudgeon et Norris : soit elle se plie à l'interdiction et renonce ainsi à se vêtir conformément au choix que lui dicte son approche de sa religion ; soit elle ne s'y plie pas et s'expose à des sanctions pénales. Elle se trouve ainsi, au regard de l'article 9 de la Convention comme de l'article 8, dans une situation similaire à celle des requérants Dudgeon et Norris, dans le cas desquels la Cour a constaté une « ingérence permanente » dans l'exercice des droits garantis par la seconde de ces dispositions [...]. Il y a donc en l'espèce une « ingérence » ou une « restriction » dans l'exercice des droits protégés par les articles 8 et 9 de la Convention.

111. Pour être compatibles avec les seconds paragraphes de ces dispositions, pareilles restriction ou ingérence doivent être « prévue[s] par la loi », inspirées par un ou plusieurs des buts légitimes qu'ils énumèrent et « nécessaire[s] », « dans une société démocratique », à la poursuite de ce ou ces buts.

ii. « Prévues par la loi »

112. La Cour constate que la restriction dont il s'agit est prévue par les articles 1, 2 et 3 de la loi du 11 octobre 2010 [...]. Elle relève en outre que la requérante ne conteste pas que ces dispositions remplissent les critères établis par la jurisprudence de la Cour relative aux articles 8 § 2 et 9 § 2 de la Convention.

Note du jury : ¹non fourni(e)s

iii. But légitime

113. La Cour rappelle que l'énumération des exceptions à la liberté de chacun de manifester sa religion ou ses convictions qui figure dans le second paragraphe de l'article 9 est exhaustive et que la définition de ces exceptions est restrictive ([...]CEDH, 14 juin 2007, (...) Svyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ukraine, n° 77703/01, et CEDH, 12 février 2009, Nolan et K. c. Russie, n° 2512/04). Pour être compatible avec la Convention, une restriction à cette liberté doit notamment être inspirée par un but susceptible d'être rattaché à l'un de ceux que cette disposition énumère. La même approche s'impose sur le terrain de l'article 8 de la Convention.

114. La pratique de la Cour est d'être plutôt succincte lorsqu'elle vérifie l'existence d'un but légitime, au sens des seconds paragraphes des articles 8 à 11 de la Convention ([...], par exemple, [...], Leyla Şahin, [...] et Ahmet Arslan et autres [...]). Toutefois, en l'espèce, la teneur des objectifs invoqués à ce titre par le Gouvernement et fortement contestés par la requérante, commande un examen approfondi. La requérante estime en effet que l'immixtion dans l'exercice de la liberté de manifester sa religion et du droit au respect de la vie privée qu'elle subit en raison de l'interdiction que pose la loi du 11 octobre 2010 ne répond à aucun des buts énumérés au second paragraphe des articles 8 et 9. Le Gouvernement soutient pour sa part qu'elle vise deux objectifs légitimes : la sécurité publique et « le respect du socle minimal des valeurs d'une société démocratique et ouverte ». Or la Cour constate que le second paragraphe des articles 8 et 9 ne renvoie explicitement ni au second de ces buts ni aux trois valeurs auxquelles le Gouvernement se réfère à cet égard.

115. S'agissant du premier des buts invoqués par le Gouvernement, la Cour observe tout d'abord que la « sécurité publique » fait partie des buts énumérés par le second paragraphe de l'article 9 de la Convention (public safety dans le texte anglais de cette disposition) et que le second paragraphe de l'article 8 renvoie à la notion similaire de « sûreté publique » (« *public safety* » également dans le texte en anglais de cette disposition). Elle note ensuite que le Gouvernement fait valoir à ce titre que l'interdiction litigieuse de porter dans l'espace public une tenue destinée à dissimuler son visage répond à la nécessité d'identifier les individus afin de prévenir les atteintes à la sécurité des personnes et des biens et de lutter contre la fraude identitaire. Au vu du dossier, on peut certes se demander si le législateur a accordé un poids significatif à de telles préoccupations. Il faut toutefois constater que l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi indiquait - surabondamment certes - que la pratique de la dissimulation du visage « [pouvait] être dans certaines circonstances un danger pour la sécurité publique » [...], et que le Conseil constitutionnel a retenu que le législateur avait estimé que cette pratique pouvait constituer un danger pour la sécurité publique [...]. Similairement, dans son rapport d'étude du 25 mars 2010, le Conseil d'État a indiqué que la sécurité publique pouvait constituer un fondement pour une interdiction de la dissimulation du visage, en précisant cependant qu'il ne pouvait en aller ainsi que dans des circonstances particulières [...]. En conséquence, la Cour admet qu'en adoptant l'interdiction litigieuse, le législateur entendait répondre à des questions de « sûreté publique » ou de « sécurité publique », au sens du second paragraphe des articles 8 et 9 de la Convention.

116. À propos du second des objectifs invoqués – « le respect du socle minimal des valeurs d'une société démocratique et ouverte » – le Gouvernement renvoie à trois valeurs : le respect de l'égalité entre les hommes et les femmes, le respect de la dignité des personnes et le respect des exigences minimales de la vie en société. Il estime que cette finalité se rattache à la « protection des droits et libertés d'autrui », au sens du second paragraphe des articles 8 et 9 de la Convention.

117. Comme la Cour l'a relevé précédemment, aucune de ces trois valeurs ne correspond explicitement aux buts légitimes énumérés au second paragraphe des articles 8 et 9 de la Convention. Parmi ceux-ci, les seuls susceptibles d'être pertinents en l'espèce, au regard de ces valeurs, sont l'« ordre public » et la « protection des droits et libertés d'autrui ». Le premier n'est cependant pas mentionné par l'article 8 § 2. Le Gouvernement n'y a du reste fait référence ni dans ses observations écrites ni dans sa réponse à la question qui lui a été posée à ce propos lors de l'audience, évoquant uniquement la « protection des droits et libertés d'autrui ». La Cour va donc concentrer son examen sur ce dernier « but légitime », comme d'ailleurs elle l'avait fait dans les affaires Leyla Şahin, et Ahmet Arslan et autres [...].

118. En premier lieu, elle n'est pas convaincue par l'assertion du Gouvernement pour autant qu'elle concerne le respect de l'égalité entre les hommes et les femmes.

119. Elle ne doute pas que l'égalité entre les hommes et les femmes puisse à bon droit motiver une ingérence dans l'exercice de certains des droits et libertés que consacre la Convention ([...], mutatis mutandis, *Staatkundig Gereformeerde Partij c. Pays-Bas*, 10 juillet 2012). Elle rappelle à cet égard que la progression vers l'égalité des sexes est aujourd'hui un but important des États membres du Conseil de l'Europe (ibidem ; [...], notamment, *Schuler-Zraggen c. Suisse*, 24 juin 1993, [...], et *Konstantin Markin c. Russie*, n° 30078/06, [...], CEDH 2012 [...]). Ainsi, un État partie qui, au nom de l'égalité des sexes, interdit à quiconque d'imposer aux femmes qu'elles dissimulent leur visage, poursuit un objectif qui correspond à la « protection des droits et libertés d'autrui », au sens du paragraphe 2 des articles 8 et 9 de la Convention ([...] *Leyla Şahin*, précité, [...]). La Cour estime en revanche qu'un État partie ne saurait invoquer l'égalité des sexes pour interdire une pratique que des femmes – telle la requérante – revendiquent dans le cadre de l'exercice des droits que consacrent ces dispositions, sauf à admettre que l'on puisse à ce titre prétendre protéger des individus contre l'exercice de leurs propres droits et libertés fondamentaux. Elle observe d'ailleurs que, dans son rapport d'étude du 25 mars 2010, le Conseil d'État est parvenu à une conclusion similaire [...].

Par ailleurs, pour autant que le Gouvernement entende ainsi faire valoir que le port du voile intégral par certaines femmes choque la majorité de la population française parce qu'il heurte le principe d'égalité des sexes tel qu'il est généralement admis en France, la Cour renvoie aux motifs relatifs aux deux autres valeurs qu'il invoque (paragraphe 120 - 122 ci-dessous).

120. En deuxième lieu, la Cour considère que, aussi essentiel soit-il, le respect de la dignité des personnes ne peut légitimement motiver l'interdiction générale du port du voile intégral dans l'espace public. La Cour est consciente de ce que le vêtement en cause est perçu comme étrange par beaucoup de ceux qui l'observent. Elle souligne toutefois que, dans sa différence, il est l'expression d'une identité culturelle qui contribue au pluralisme dont la démocratie se nourrit. Elle observe, à ce titre, la variabilité des conceptions de la vertu et de la décence appliquées au dévoilement des corps. Par ailleurs, elle ne dispose d'aucun élément susceptible de conduire à considérer que les femmes qui portent le voile intégral entendent exprimer une forme de mépris à l'égard de ceux qu'elles croisent ou porter autrement atteinte à la dignité d'autrui.

121. En troisième lieu, la Cour estime en revanche que, dans certaines conditions, ce que le Gouvernement qualifie de « respect des exigences minimales de la vie en société » - le « vivre ensemble », dans l'exposé des motifs du projet de loi [...] - peut se rattacher au but légitime que constitue la « protection des droits et libertés d'autrui ».

122. La Cour prend en compte le fait que l'État défendeur considère que le visage joue un rôle important dans l'interaction sociale. Elle peut comprendre le point de vue selon lequel les personnes qui se trouvent dans les lieux ouverts à tous souhaitent que ne s'y développent pas des pratiques ou des attitudes mettant fondamentalement en cause la possibilité de relations interpersonnelles ouvertes qui, en vertu d'un consensus établi, est un élément indispensable à la vie collective au sein de la société considérée. La Cour peut donc admettre que la clôture qu'oppose aux autres le voile cachant le visage soit perçue par l'État défendeur comme portant atteinte au droit d'autrui d'évoluer dans un espace de sociabilité facilitant la vie ensemble. Cela étant, la flexibilité de la notion de « vivre ensemble » et le risque d'excès qui en découle commandent que la Cour procède à un examen attentif de la nécessité de la restriction contestée.

iv. Nécessité dans une société démocratique

α. Principes généraux relatifs à l'article 9 de la Convention

123. La Cour ayant décidé de mettre l'accent sur l'article 9 de la Convention dans son examen de cette partie de la requête, elle juge utile de rappeler les principes généraux relatifs à cette disposition.

124. Telle que la protège l'article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Cette liberté figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques

ou les indifférents. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – qui ne saurait être dissocié de pareille société. Cette liberté implique, notamment, celle d’adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer ([...], CEDH, 25 mai 1993, Kokkinakis c. Grèce [...] et CEDH, 18 février 1999, Buscarini et autres c. Saint-Marin, n° 24645/94 et [...] Leyla Şahin, précité [...]).

125. Si la liberté de religion relève d’abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. L’article 9 énumère les diverses formes que peut prendre la manifestation d’une religion ou d’une conviction, à savoir le culte, l’enseignement, les pratiques et l’accomplissement des rites ([...], mutatis mutandis, CEDH, 27 juin 2000, Cha’are Shalom Ve Tsedek c. France, n° 27417/95 [...] et Leyla Şahin précité [...]).

L’article 9 ne protège toutefois pas n’importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction et ne garantit pas toujours le droit de se comporter dans le domaine public d’une manière dictée ou inspirée par sa religion ou ses convictions ([...], par exemple, CEDH, Arrowsmith c. Royaume-Uni, n° 7050/75, [...], [...], et Leyla Şahin, précité, [...]).

126. Dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d’une même population, il peut se révéler nécessaire d’assortir la liberté de manifester sa religion ou ses convictions de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (Kokkinakis, précité, [...]). Cela découle à la fois du paragraphe 2 de l’article 9 et des obligations positives qui incombent à l’État en vertu de l’article 1 de la Convention de reconnaître à toute personne relevant de sa juridiction les droits et libertés définis dans la Convention (Leyla Şahin, précité, paragraphe 106).

127. La Cour a souvent mis l’accent sur le rôle de l’État en tant qu’organisateur neutre et impartial de l’exercice des diverses religions, cultes et croyances, et indiqué que ce rôle contribue à assurer l’ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique. Comme indiqué précédemment, elle estime aussi que le devoir de neutralité et d’impartialité de l’État est incompatible avec un quelconque pouvoir d’appréciation de la part de celui-ci quant à la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d’expression de celles-ci ([...], CEDH, 26 septembre 1996, Manoussakis et autres c. Grèce, [...], CEDH, Hassan et Tchaouch c. Bulgarie, n° 30985/96, [...] et Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie, [...]), et considère que ce devoir impose à l’État de s’assurer que des groupes opposés se tolèrent ([...], Leyla Şahin, précité, [...]). Elle en a déduit que le rôle des autorités dans ce cas n’est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais de s’assurer que des groupes opposés l’un à l’autre se tolèrent (Serif c. Grèce, n° 38178/97, [...], CEDH 1999-IX ; [...] Leyla Şahin, précité, [...]).

128. Pluralisme, tolérance et esprit d’ouverture caractérisent une « société démocratique ». Bien qu’il faille parfois subordonner les intérêts d’individus à ceux d’un groupe, la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l’opinion d’une majorité mais commande un équilibre qui assure aux individus minoritaires un traitement juste et qui évite tout abus d’une position dominante ([...], mutatis mutandis, Young, James et Webster c. Royaume-Uni, 13 août 1981, [...], et Chassagnou et autres c. France, n^{os} 25088/94, 28331/95 et 28443/95, [...] CEDH 1999-III). [...]

129. Il faut également rappeler le rôle fondamentalement subsidiaire du mécanisme de la Convention. Les autorités nationales jouissent d’une légitimité démocratique directe et, ainsi que la Cour l’a affirmé à maintes reprises, se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur les besoins et contextes locaux. [...]

130. Dans l’affaire Leyla Şahin, la Cour a souligné que tel était notamment le cas lorsqu’il s’agit de la réglementation du port de symboles religieux dans les établissements d’enseignement, d’autant plus au vu de la diversité des approches nationales quant à cette question. Renvoyant à l’arrêt Otto-Preminger-Institut c. Autriche (20 septembre 1994, [...]) et à la décision Dahlab c. Suisse (n° 42393/98, CEDH 2001-V), elle a précisé qu’il n’était en effet pas possible de discerner à travers l’Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société et que le sens ou l’impact des actes correspondant à l’expression publique d’une conviction religieuse n’étaient pas les mêmes suivant les époques et les contextes. [...]

131. Cette marge d'appréciation va toutefois de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent. La tâche de la Cour consiste à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe et sont proportionnées ([...], notamment, Manoussakis et autres, précité, [...], et Leyla Şahin, précité, [...]).

β. Application de ces principes dans des affaires antérieures

132. La Cour a eu l'occasion d'examiner plusieurs situations à l'aune de ces principes.

133. Elle s'est ainsi prononcée sur l'interdiction de porter des signes religieux dans les établissements d'enseignement public prescrite aux enseignants ([...], notamment, Dahlab, décision précitée, et Kurtulmuş c. Turquie, n° 65500/01, CEDH 2006-II) ou aux élèves et étudiantes ([...], notamment, Leyla Şahin, arrêt précité, Köse et autres c. Turquie, n° 26625/02, CEDH 2006-II, Kervanci c. France, n° 31645/04, 4 décembre 2008, Aktas c. France, n° 43563/08, 30 juin 2009, et Ranjit Singh c. France, n° 27561/08, 30 juin 2009), sur l'obligation de retirer un élément vestimentaire connoté religieusement dans le cadre d'un contrôle de sécurité (Phull c. France, n° 35753/03, CEDH 2005-I, et El Morsli c. France, n° 15585/06, 4 mars 2008), et sur l'obligation d'apparaître tête nue sur les photos d'identité destinées à des documents officiels (Mann Singh c. France, n° 24479/07, 11 juin 2007). Elle n'a conclu à la violation de l'article 9 dans aucun de ces cas.

[...]

136. Parmi toutes ces affaires relatives à l'article 9, l'affaire Ahmet Arslan et autres est celle dont se rapproche le plus la présente espèce. Cependant, si les deux affaires concernent l'interdiction de porter un habit à connotation religieuse dans l'espace public, la présente affaire se distingue significativement de l'affaire Ahmet Arslan et autres par le fait que le voile islamique intégral est un habit particulier en ce qu'il dissimule entièrement le visage à l'exception éventuellement des yeux.

γ. Application de ces principes au cas d'espèce

137. La Cour souligne en premier lieu que la thèse de la requérante et de certains des intervenants selon laquelle l'interdiction que posent les articles 1 à 3 de la loi du 11 octobre 2010 serait fondée sur le postulat erroné que les femmes concernées porteraient le voile intégral sous la contrainte n'est pas pertinente. Il ressort en effet clairement de l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi [...] que cette interdiction n'a pas pour objectif principal de protéger des femmes contre une pratique qui leur serait imposée ou qui leur serait préjudiciable.

138. Cela étant précisé, la Cour doit vérifier si l'ingérence litigieuse est « nécessaire », « dans une société démocratique » à la sûreté publique ou la sécurité publique (au sens des articles 8 et 9 de la Convention ; voir le paragraphe 115 ci-dessus), ou à la « protection des droits et libertés d'autrui » (voir le paragraphe 116 ci-dessus).

139. S'agissant de la nécessité au regard de la sûreté ou de la sécurité publiques, au sens des articles 8 et 9 (voir le paragraphe 115 ci-dessus), la Cour comprend qu'un État juge essentiel de pouvoir identifier les individus afin de prévenir les atteintes à la sécurité des personnes et des biens et de lutter contre la fraude identitaire. Elle a d'ailleurs conclu à la non violation de l'article 9 de la Convention dans des affaires relatives à l'obligation de retirer un élément vestimentaire connoté religieusement dans le cadre d'un contrôle de sécurité et à l'obligation d'apparaître tête nue sur les photos d'identité destinées à des documents officiels (paragraphe 133 ci-dessus). Cependant, vu son impact sur les droits des femmes qui souhaitent porter le voile intégral pour des raisons religieuses, une interdiction absolue de porter dans l'espace public une tenue destinée à dissimuler son visage ne peut passer pour proportionnée qu'en présence d'un contexte révélant une menace générale contre la sécurité publique. Or le Gouvernement ne démontre pas que l'interdiction que pose la loi du 11 octobre 2010 s'inscrit dans un tel contexte. Quant aux femmes concernées, elle se trouvent obligées de renoncer totalement à un élément de leur identité qu'elles jugent important ainsi qu'à la manière de manifester leur religion ou leurs convictions qu'elles ont choisi, alors que l'objectif évoqué par le Gouvernement serait atteint par une simple obligation de montrer leur visage et de s'identifier lorsqu'un risque pour la sécurité des personnes et des biens est caractérisé ou que des circonstances particulières conduisent à soupçonner une fraude identitaire. Ainsi, on ne saurait retenir que l'interdiction générale que pose la loi du 11 octobre 2010 est nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité publique ou à la sûreté publique, au sens des articles 8 et 9 de la Convention.

140. Il faut encore examiner ce qu'il en est au regard de l'autre but que la Cour a jugé légitime : le souci de répondre aux exigences minimales de la vie en société comme élément de la « protection des droits et libertés d'autrui » (voir les paragraphes 121 - 122 ci-dessus).
141. La Cour observe qu'il s'agit là d'un objectif auquel les autorités ont accordé beaucoup de poids. Cela ressort notamment de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, qui indique que, « si la dissimulation volontaire et systématique du visage pose problème, c'est parce qu'elle est tout simplement contraire aux exigences fondamentales du « vivre ensemble » dans la société française » et que « la dissimulation systématique du visage dans l'espace public, contraire à l'idéal de fraternité, ne satisfait pas [...] à l'exigence minimale de civilité nécessaire à la relation sociale » [...]. Or il entre assurément dans les fonctions de l'État de garantir les conditions permettant aux individus de vivre ensemble dans leur diversité. Par ailleurs, la Cour peut accepter qu'un État juge essentiel d'accorder dans ce cadre une importance particulière à l'interaction entre les individus et qu'il considère qu'elle se trouve altérée par le fait que certains dissimulent leur visage dans l'espace public (voir le paragraphe 122 ci-dessus).
142. En conséquence, la Cour estime que l'interdiction litigieuse peut être considérée comme justifiée dans son principe dans la seule mesure où elle vise à garantir les conditions du « vivre ensemble ».
143. Il reste à vérifier si cette interdiction est proportionnée par rapport à ce but.
144. Certains des arguments développés par la requérante et les organisations non gouvernementales intervenantes méritent une attention particulière.
145. Ainsi, il est vrai que le nombre de femmes concernées est faible. Il ressort en effet du rapport « sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national » préparé par la mission d'information de l'Assemblée nationale et déposé le 26 janvier 2010, qu'environ 1 900 femmes portaient le voile islamique intégral en France à la fin de l'année 2009, dont environ 270 se trouvaient dans les collectivités d'outre-mer [...]. Ce nombre est de faible ampleur au regard des quelques soixante-cinq millions d'habitants que compte la France et du nombre de musulmans qui y vivent. Il peut donc sembler démesuré de répondre à une telle situation par une loi d'interdiction générale.
146. En outre, il n'est pas douteux que l'interdiction a un fort impact négatif sur la situation des femmes qui, telle la requérante, ont fait le choix de porter le voile intégral pour des raisons tenant à leurs convictions. Comme indiqué précédemment, elle les place devant un dilemme complexe, et elle peut avoir pour effet de les isoler et d'affecter leur autonomie ainsi que l'exercice de leur liberté de manifester leurs convictions et de leur droit au respect de leur vie privée. De plus, on comprend que les intéressées perçoivent cette interdiction comme une atteinte à leur identité.
147. Il faut d'ailleurs constater que de nombreux acteurs internationaux comme nationaux de la protection des droits fondamentaux considèrent qu'une interdiction générale est disproportionnée. Il en va ainsi notamment de la commission nationale consultative des droits de l'homme [...], d'organisations non-gouvernementales telles que les tierces intervenantes, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe [...] et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe [...].
148. La Cour est également consciente de ce que la loi du 11 octobre 2010, et certaines controverses qui ont accompagné son élaboration, ont pu être ressenties douloureusement par une partie de la communauté musulmane, y compris par ceux de ses membres qui ne sont pas favorables au port du voile intégral.

149. À ce titre, la Cour est très préoccupée par les indications fournies par certains des intervenants selon lesquelles des propos islamophobes ont marqué le débat qui a précédé l'adoption de la loi du 11 octobre 2010 [...]. Il ne lui appartient certes pas de se prononcer sur l'opportunité de légiférer en la matière. Elle souligne toutefois qu'un État qui s'engage dans un processus législatif de ce type prend le risque de contribuer à la consolidation des stéréotypes qui affectent certaines catégories de personnes et d'encourager l'expression de l'intolérance alors qu'il se doit au contraire de promouvoir la tolérance (paragraphe 128 ci-dessus ; [...]). La Cour rappelle que des propos constitutifs d'une attaque générale et véhémement contre un groupe identifié par une religion ou des origines ethniques sont incompatibles avec les valeurs de tolérance, de paix sociale et de non-discrimination qui sous-tendent la Convention et ne relèvent pas du droit à la liberté d'expression qu'elle consacre ([...], notamment, *Norwood c. Royaume-Uni*, n° 23131/03, CEDH 2004-XI, et *Ivanov c. Russie*, n° 35222/04, 20 février 2007).

150. Les autres arguments présentés au soutien de la requête doivent en revanche être nuancés.

151. Ainsi, s'il est vrai que le champ de l'interdiction est large puisque tous les lieux accessibles au public sont concernés (sauf les lieux de culte), la loi du 11 octobre 2010 n'affecte pas la liberté de porter dans l'espace public tout habit ou élément vestimentaire – ayant ou non une connotation religieuse – qui n'a pas pour effet de dissimuler le visage. La Cour est consciente du fait que la prohibition critiquée pèse pour l'essentiel sur les femmes musulmanes qui souhaitent porter le voile intégral. Elle attache néanmoins une grande importance à la circonstance que cette interdiction n'est pas explicitement fondée sur la connotation religieuse des habits visés mais sur le seul fait qu'ils dissimulent le visage. Cela distingue l'espèce de l'affaire *Ahmet Arslan et autres* précitée.

152. Quant au fait que l'interdiction est assortie de sanctions pénales, il accroît sans doute l'impact de celle-ci sur les intéressées. Il est en effet compréhensible qu'être poursuivies pour avoir dissimulé leur visage dans l'espace public représente un traumatisme pour les femmes qui ont fait le choix de porter le voile intégral pour des raisons tenant à leurs convictions. Il faut cependant prendre en compte la circonstance que les sanctions retenues par le législateur figurent parmi les plus légères qu'il pouvait envisager, puisqu'il s'agit de l'amende prévue pour les contraventions de la deuxième classe (soit actuellement 150 euros au maximum), avec la possibilité pour le juge de prononcer en même temps ou à la place l'obligation d'accomplir un stage de citoyenneté.

153. En outre, certes, comme le souligne la requérante, en interdisant à chacun de revêtir dans l'espace public une tenue destinée à dissimuler son visage, l'État défendeur restreint d'une certaine façon le champ du pluralisme, dans la mesure où l'interdiction fait obstacle à ce que certaines femmes expriment leur personnalité et leurs convictions en portant le voile intégral en public. Il indique cependant de son côté qu'il s'agit pour lui de répondre à une pratique qu'il juge incompatible, dans la société française, avec les modalités de la communication sociale et, plus largement, du « vivre ensemble ». Dans cette perspective, l'État défendeur entend protéger une modalité d'interaction entre les individus, essentielle à ses yeux pour l'expression non seulement du pluralisme, mais aussi de la tolérance et de l'esprit d'ouverture, sans lesquels il n'y a pas de société démocratique (voir le paragraphe 128 ci-dessus). Il apparaît ainsi que la question de l'acceptation ou non du port du voile intégral dans l'espace public constitue un choix de société.

154. Or dans un tel cas de figure, la Cour se doit de faire preuve de réserve dans l'exercice de son contrôle de conventionalité dès lors qu'il la conduit à évaluer un arbitrage effectué selon des modalités démocratiques au sein de la société en cause. Elle a du reste déjà rappelé que, lorsque des questions de politique générale sont en jeu, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans un État démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national (paragraphe 129 ci-dessus).

155. En d'autres termes, la France disposait en l'espèce d'une ample marge d'appréciation.

156. Il en va d'autant plus ainsi qu'il n'y a pas de communauté de vue entre les États membres du Conseil de l'Europe ([...], mutatis mutandis, X, Y et Z c. Royaume-Uni, 22 avril 1997, [...], Recueil 1997-II) sur la question du port du voile intégral dans l'espace public. La Cour observe en effet que, contrairement à ce que soutient l'un des intervenants [...], il n'y a pas de consensus européen contre l'interdiction. Certes, d'un point de vue strictement normatif, la France est dans une situation très minoritaire en Europe : excepté la Belgique, aucun autre État membre du Conseil de l'Europe n'a à ce jour opté pour une telle mesure. Il faut toutefois observer que la question du port du voile intégral dans l'espace public est ou a été en débat dans plusieurs pays européens. Dans certains, il a été décidé de ne pas opter pour une interdiction générale. Dans d'autres, une telle interdiction demeure envisagée [...]. À cela il faut ajouter que, vraisemblablement, la question du port du voile intégral dans l'espace public ne se pose tout simplement pas dans un certain nombre d'États membres, où cette pratique n'a pas cours. Il apparaît ainsi qu'il n'y a en Europe aucun consensus en la matière, que ce soit pour ou contre une interdiction générale du port du voile intégral dans l'espace public.

157. En conséquence, notamment au regard de l'ampleur de la marge d'appréciation dont disposait l'État défendeur en l'espèce, la Cour conclut que l'interdiction que pose la loi du 11 octobre 2010 peut passer pour proportionnée au but poursuivi, à savoir la préservation des conditions du « vivre ensemble » en tant qu'élément de la « protection des droits et libertés d'autrui ».

158. La restriction litigieuse peut donc passer pour « nécessaire », « dans une société démocratique ». Cette conclusion vaut au regard de l'article 8 de la Convention comme de l'article 9.

159. Partant, il n'y a eu violation ni de l'article 8 ni de l'article 9 de la Convention.

[...]

Conseil constitutionnel, Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010, Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

1. Considérant que le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat défèrent au Conseil constitutionnel la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public ; qu'ils n'invoquent à l'encontre de ce texte aucun grief particulier ;
2. Considérant que l'article 1er de la loi déférée dispose : « Nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage » ; que l'article 2 de la même loi précise : « I. Pour l'application de l'article 1er, l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public. - II. L'interdiction prévue à l'article 1er ne s'applique pas si la tenue est prescrite ou autorisée par des dispositions législatives ou réglementaires, si elle est justifiée par des raisons de santé ou des motifs professionnels, ou si elle s'inscrit dans le cadre de pratiques sportives, de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles » ; que son article 3 prévoit que la méconnaissance de l'interdiction fixée à l'article 1er est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la deuxième classe ;
3. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi » ; qu'aux termes de son article 5 : « La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas » ; qu'aux termes de son article 10 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » ; qu'enfin, aux termes du troisième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme » ;
4. Considérant que les articles 1er et 2 de la loi déférée ont pour objet de répondre à l'apparition de pratiques, jusqu'alors exceptionnelles, consistant à dissimuler son visage dans l'espace public ; que le législateur a estimé que de telles pratiques peuvent constituer un danger pour la sécurité publique et méconnaissent les exigences minimales de la vie en société ; qu'il a également estimé que les femmes dissimulant leur visage, volontairement ou non, se trouvent placées dans une situation d'exclusion et d'infériorité manifestement incompatible avec les principes constitutionnels de liberté et d'égalité ; qu'en adoptant les dispositions déférées, le législateur a ainsi complété et généralisé des règles jusque là réservées à des situations ponctuelles à des fins de protection de l'ordre public ;
5. Considérant qu'en égard aux objectifs qu'il s'est assignés et compte tenu de la nature de la peine instituée en cas de méconnaissance de la règle fixée par lui, le législateur a adopté des dispositions qui assurent, entre la sauvegarde de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés, une conciliation qui n'est pas manifestement disproportionnée ; que, toutefois, l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public ne saurait, sans porter une atteinte excessive à l'article 10 de la Déclaration de 1789, restreindre l'exercice de la liberté religieuse dans les lieux de culte ouverts au public ; que, sous cette réserve, les articles 1er à 3 de la loi déférée ne sont pas contraires à la Constitution ;
6. Considérant que l'article 4 de la loi déférée, qui punit d'un an d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait d'imposer à autrui de dissimuler son visage, et ses articles 5 à 7, relatifs à son entrée en vigueur et à son application, ne sont pas contraires à la Constitution,

DÉCIDE :

Article 1er.- Sous la réserve énoncée au considérant 5, la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public est conforme à la Constitution.

Conseil constitutionnel, Décision n° 2012-297 QPC, Association pour la promotion et l'expansion de la laïcité (extraits)

1. Considérant qu'aux termes de l'article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes : « Il sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales ; bien entendu qu'on imputera sur ce traitement les biens que ces églises possèdent, et le produit des oblations établies par l'usage ou par des règlements » ;
2. Considérant que, selon l'association requérante, en prévoyant qu'il sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales, ces dispositions méconnaissent le principe constitutionnel de laïcité ; qu'elle fait valoir que la règle de non-subventionnement des cultes et le principe de non-reconnaissance des cultes, qui résultent du principe de laïcité, font interdiction aux pouvoirs publics de financer l'exercice du culte et d'accorder un statut ou un soutien public à des cultes déterminés ;
3. Considérant que la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes a promulgué et rendu exécutoires comme lois de la République, d'une part, « La convention passée à Paris le 26 messidor an IX, entre le Pape et le Gouvernement français, et dont les ratifications ont été échangées à Paris le 23 fructidor an IX » et, d'autre part, les articles organiques de ladite convention et les articles organiques des cultes protestants ; qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 17 octobre 1919 relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, adoptée à la suite du rétablissement de la souveraineté de la France sur ces territoires : « Les territoires d'Alsace et de Lorraine continuent, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, à être régis par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur » ; que le 13° de l'article 7 de la loi du 1er juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle a expressément maintenu en vigueur dans ces départements à titre provisoire l'ensemble de la législation locale sur les cultes et les congrégations religieuses ; qu'enfin, selon l'article 3 de l'ordonnance du 15 septembre 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle : « La législation en vigueur. . . à la date du 16 juin 1940 est restée seule applicable et est provisoirement maintenue en vigueur » ;
4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que n'ont pas été rendues applicables aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 susvisée et, notamment, celles de la première phrase de son article 2 qui dispose : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte », ainsi que celles de son article 44 en vertu desquelles : « Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions relatives à l'organisation publique des cultes antérieurement reconnus par l'État, ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment la loi du 18 germinal an X » ; qu'ainsi, dans ces départements, les dispositions contestées, relatives au traitement des pasteurs des églises consistoriales, sont demeurées en vigueur ;
5. Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » ; qu'aux termes des trois premières phrases du premier alinéa de l'article 1er de la Constitution : « 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 » ; que le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte ;

6. Considérant, toutefois, qu'il ressort tant des travaux préparatoires du projet de la Constitution du 27 octobre 1946 relatifs à son article 1er que de ceux du projet de la Constitution du 4 octobre 1958 qui a repris la même disposition, qu'en proclamant que la France est une « République. . . laïque », la Constitution n'a pas pour autant entendu remettre en cause les dispositions législatives ou réglementaires particulières applicables dans plusieurs parties du territoire de la République lors de l'entrée en vigueur de la Constitution et relatives à l'organisation de certains cultes et, notamment, à la rémunération de ministres du culte ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le grief tiré de ce que l'article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes serait contraire au principe de laïcité doit être écarté ;

8. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, par suite, elles doivent être déclarées conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1er.- L'article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes est conforme à la Constitution.

CE 2 novembre 1992, M. Kherouaa (extraits)

[...]

Sur les conclusions dirigées contre l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil :

Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » ; qu'aux termes de l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « 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 » ; qu'aux termes de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1989 susvisée : « Dans les collèges et lycées, les élèves disposent, dans le respect du pluralisme et du principe de neutralité, de la liberté d'information et de la liberté d'expression. L'exercice de ces libertés ne peut porter atteinte aux activités d'enseignement » ;

Considérant que le principe de la laïcité de l'enseignement public qui résulte notamment des dispositions précitées et qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants et, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves ; qu'il interdit conformément aux principes rappelés par les mêmes textes et les engagements internationaux de la France toute discrimination dans l'accès à l'enseignement qui serait fondée sur les convictions ou croyances religieuses des élèves ; que la liberté ainsi reconnue aux élèves comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité ; que, dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses, mais que cette liberté ne saurait permettre aux élèves d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public ;

Considérant que l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil, dans la rédaction qui lui a été donnée par une décision du 30 novembre 1990, dispose que « le port de tout signe distinctif, vestimentaire ou autre, d'ordre religieux, politique ou philosophique est strictement interdit » ; que, par la généralité de ses termes, ledit article institue une interdiction générale et absolue en méconnaissance des principes ci-dessus rappelés et notamment de la liberté d'expression reconnue aux élèves et garantie par les principes de neutralité et de laïcité de l'enseignement public ; que les requérants sont, par suite, fondés à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions dirigées contre les décisions du recteur de l'académie de Créteil en date du 11 mars 1991, confirmant les décisions du conseil de discipline du collège Jean Jaurès de Montfermeil, prononçant l'exclusion définitive de Mlles Samira Kherouaa, Hatice et Ayse Balo :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen invoqué au soutien desdites conclusions :

Considérant qu'à la suite de l'entrée en vigueur des dispositions précitées de l'article 13 du règlement intérieur du collège, les filles des requérants se sont vu refuser l'accès aux salles de classe et aux cours d'éducation physique, puis ont été définitivement exclues du collège au motif que le port d'un foulard couvrant leur chevelure constituait une violation desdites dispositions ; qu'ainsi, sans qu'il soit établi ni même allégué que les conditions dans lesquelles était porté en l'espèce un foulard qualifié de signe d'appartenance religieuse aient été de nature à conférer au port de ce foulard par les intéressées le caractère d'un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, à porter atteinte à la dignité, à la liberté, à la santé ou à la sécurité des élèves, ou à perturber l'ordre dans l'établissement ou le déroulement des activités d'enseignement, les décisions d'exclusion contestées ont été prises sur le seul fondement des dispositions de l'article 13 du règlement intérieur qui sont, en raison de la généralité de leurs termes, illégales, ainsi qu'il a été dit ci-dessus ; que, par suite, lesdites décisions sont elles-mêmes entachées d'excès de pouvoir ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. Kherouaa, Mme Kachour, M. Balo et Mme Kizic sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a rejeté leurs conclusions tendant à l'annulation de l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil et des décisions du recteur de l'académie de Créteil confirmant les décisions d'exclusion de ce collège prises en ce qui concerne leurs filles Samira Kherouaa et Hatice et Ayse Balo ;

[...]

CAA Paris 12 octobre 2015, Mme M. (extraits)

1. Considérant que Mme M. a été autorisée à participer, en septembre 2010, au titre de la formation continue, au brevet de technicien supérieur (BTS) « assistante de gestion PME/PMI » proposée par le GRETA Tertiaire 94 et dispensée dans les bâtiments du lycée Antoine de Saint-Exupéry à Créteil ; qu'elle s'est vue, le premier jour de cette formation, refuser l'accès aux cours par le proviseur du lycée et le représentant du GRETA, en raison du port d'un « foulard islamique » ; que le président du GRETA a, le 23 septembre 2010, confirmé l'interdiction faite à Mme M. de suivre la formation si elle était revêtue de ce foulard ; que le recours hiérarchique formé à l'encontre de ces décisions a été rejeté par une décision du recteur de l'académie de Créteil du 25 janvier 2011 ; que Mme M. fait appel du jugement du 19 novembre 2013 par lequel le Tribunal administratif de Melun a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ces décisions ;

Sur la légalité des décisions en litige :

Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité de la demande de première instance ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, mêmes religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 : « *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...* » ;

3. Considérant que le principe de la laïcité de l'enseignement public, qui résulte notamment des dispositions précitées et qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants et, d'autre part, de la liberté de conscience de ceux qui les suivent ; que, toutefois, il résulte des normes constitutionnelles précitées que la liberté d'expression des stagiaires d'un groupement d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA), qui suivent un enseignement public dans le cadre de la formation continue, ne saurait leur permettre d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, à l'égard des autres usagers du service public, ni de perturber les activités d'enseignement ou le rôle éducatif des enseignants, ou de troubler l'ordre dans l'établissement ou le bon fonctionnement du service public ;

4. Considérant que s'il ressort des pièces du dossier que les stagiaires du GRETA suivant l'enseignement du BTS « gestion PME/PMI » au Lycée Saint-Exupéry, auquel s'était inscrite Mme M., suivent des formations spécifiques dans des salles de cours qui leur sont réservées, ces stagiaires sont cependant amenés à utiliser en partie des locaux également fréquentés par les élèves de ce lycée et que l'enseignement de ce BTS, était dispensé à temps plein, entre 8h30 et 17h30 ; qu'ainsi, dans les conditions dans lesquelles se déroulait cet enseignement, les stagiaires du GRETA étaient amenés à rencontrer les élèves de ce lycée ; que la présence simultanée, dans l'enceinte d'un même établissement, de ces élèves, qui sont soumis, en application des dispositions de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, à l'interdiction de port de signe manifestant ostensiblement une appartenance religieuse, et d'une stagiaire du GRETA portant un tel signe, était dès lors, dans les circonstances de l'espèce, de nature à troubler l'ordre dans cet établissement ; qu'il ressort des pièces du dossier que, ainsi que l'a jugé à bon droit le tribunal, le proviseur du lycée puis le président du GRETA et le recteur de l'académie de Créteil auraient pris les mêmes décisions à l'égard de la requérante s'ils s'étaient fondés sur ce seul motif ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du second alinéa de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 2. *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* » ; qu'il résulte de ce qui précède que les décisions en litige sont fondées, ainsi qu'il a été dit, sur la nécessité d'assurer l'ordre dans l'établissement; qu'elles ne portent pas une atteinte excessive à sa liberté de manifester sa religion au regard de l'intérêt général poursuivi ; que, par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que ces décisions auraient méconnu les stipulations de l'article 9 de ladite convention ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008 susvisée portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations : « *Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, ses convictions, [...], une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable. / Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés. [...]* » ; qu'aux termes de l'article 2 de cette loi : « *Sans préjudice de l'application des autres règles assurant le respect du principe d'égalité : [...]* ; 2° *Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur [...] la religion ou les convictions [...] est interdite en matière [...] de formation professionnelle et de travail [...]* » ; que les décisions litigieuses ont été prises en vue d'assurer le bon fonctionnement du service public de l'éducation en préservant l'ordre dans l'établissement et ne sauraient être regardées comme constitutives d'une discrimination religieuse dont Mme M. aurait été victime ; que, par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que les décisions contestées seraient constitutives d'une discrimination fondée sur son appartenance à une religion ;

[...]

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme M. n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Melun a rejeté sa demande ;

[...]

Proposition de loi n° 2595 de M. Eric Ciotti, député, visant à étendre le principe de laïcité aux établissements publics d'enseignement supérieur

Mesdames, Messieurs,

L'article premier de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ».

En application de ce principe fondamental de laïcité, la loi du 15 mars 2004 interdit « dans les écoles, collèges et lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse » (art. 141-5-1 du code de l'éducation).

Dans les établissements publics d'enseignement supérieur, le principe de laïcité s'applique aux personnels, en vertu de l'article L. 141-6 du code de l'éducation. Mais contrairement à l'enseignement primaire et secondaire, les usagers ne sont pas concernés : selon l'article L. 811-1 du code de l'éducation, « les usagers du service public de l'enseignement supérieur disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels ». La liberté religieuse dans l'enseignement supérieur n'est pas pour autant absolue. Elle s'exerce « dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche et qui ne troublent pas l'ordre public. »

Or, on assiste depuis quelques années à une montée de revendications religieuses et communautaristes dans l'enseignement supérieur. Dans certains établissements, les enseignants sont ainsi empêchés de faire cours ou de traiter certains auteurs. Par ailleurs, certains enseignants constatent que des étudiantes refusent d'enlever leur voile islamique en cours de sport au motif de la mixité des groupes. Cette situation n'est pas tolérable.

Le Haut conseil à l'intégration (HCI) a émis, en 2013, un projet d'avis consacré à « l'expression religieuse et la laïcité dans les établissements publics de l'enseignement supérieur en France. » Selon le projet d'avis du HCI, « les problèmes...se sont banalisés. » Le HCI constate notamment « le malaise qu'un nombre croissant d'enseignants éprouve devant des étudiants arborant ostensiblement des signes d'appartenance religieuse qui apparaissent comme autant de symptômes de la montée de revendications identitaires et communautaristes, de fermeture, voire d'ostracisme, de refus de certains savoirs. » Il cite l'exemple, dans une université, d'« un professeur d'arabe et d'études islamiques [...] régulièrement interrompu par des étudiants se réclamant du salafisme lorsqu'il citait le Coran. »

Le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse peut ainsi constituer un moyen de pression sur le corps enseignant, en contradiction avec l'article L. 141-6 du code de l'éducation : « le service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute entreprise économique, religieuse ou idéologique. »

Cela menace l'indépendance de l'enseignement et de la recherche, perturbe le travail des enseignants-chercheurs et entrave la formation d'une pensée autonome par l'acquisition d'un savoir objectif. La transmission des savoirs doit au contraire être soustraite à toute menace de prosélytisme religieux de la part des étudiants, afin que la sérénité et le déploiement critique du travail universitaire soient garantis.

Dans ce sens :

– certains établissements publics d'enseignement supérieur, comme l'Université Paris Diderot - Paris 7, ont inscrit l'interdiction du port de signes ou tenues religieux ostentatoires dans leur règlement intérieur.

– la mission Laïcité du HCI recommande dans son projet d'avis « qu'une mesure législative établisse que dans les salles de cours, lieux et situations d'enseignement et de recherche des établissements publics d'enseignement supérieur, les signes et tenues manifestant ostensiblement

une appartenance religieuse soient interdits. ». M. Valls, alors ministre de l'intérieur, avait lui-même jugé le 9 août 2013 « dignes d'intérêt » les propositions du HCI.

Il convient également de rappeler que, dans son arrêt du 10 novembre 2005 (Leyla Sahin c/Turquie) la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH), en se fondant sur la nécessité de respecter la liberté de conscience et les convictions de chacun, a considéré que la réglementation turque visant à interdire le port de signes religieux dans les établissements d'enseignement supérieur était justifiée et proportionnée au but recherché.

La loi de mars 2004 précitée a contribué à diminuer les contentieux dans les établissements du primaire et du secondaire. Elle a également permis de réaffirmer le principe de neutralité dans les établissements scolaires.

Ainsi, la présente proposition de loi, sans vouloir remettre en cause la tradition universitaire de liberté d'expression des étudiants, propose d'élargir la loi de mars 2004 aux salles de cours, lieux et situations d'enseignement et de recherche des établissements publics d'enseignement supérieur. En effet, des conditions sereines d'enseignement et de recherche doivent être garanties.

Le principe de laïcité ne se divise pas, il doit s'appliquer de la maternelle à l'enseignement supérieur. Sans le respect du principe de laïcité, il ne peut y avoir dans notre pays de cohésion nationale.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Après le premier alinéa de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Cette disposition s'applique dans les salles de cours, lieux et situations d'enseignement et de recherche des établissements publics d'enseignement supérieur. »

Observatoire de la laïcité. Avis sur la laïcité et la gestion du fait religieux dans les établissements de l'enseignement supérieur public du 15 décembre 2015 (extraits)

[...]

À la suite des auditions très variées (tant au niveau syndical, politique que professionnel) et des retours du questionnaire transmis aux cent-trente universités et établissements de l'enseignement supérieur public (rassemblant environ deux millions d'étudiants), il est apparu à l'Observatoire de la laïcité que la situation présentée par ces différents acteurs de l'enseignement supérieur public n'était pas la même que celle qui ressortait du traitement médiatique de ces dernières années. La plupart des auditionnés ont rappelé le caractère « isolé », « marginal » et « sporadique » des incidents impliquant la question plus globale du fait religieux au sein de l'enseignement supérieur public. Il est apparu que dans chacun des cas mentionnés, une issue a pu être trouvée par le dialogue ou en faisant référence au règlement intérieur. [...]

b) La question d'une éventuelle évolution législative

À l'exception d'un syndicat étudiant (UNI) qui a fait part de son interrogation quant à l'opportunité ou non de légiférer à propos de « l'interdiction du voile » dans le cas où un renforcement du règlement intérieur « ne suffirait pas », l'ensemble des acteurs auditionnés s'est très clairement opposé à toute évolution législative sur la laïcité et la gestion du fait religieux dans l'enseignement supérieur, au nom de la liberté universitaire et de l'opposition d'une telle évolution avec le principe même de laïcité. [...]

d) Les difficultés rencontrées à propos de la gestion du fait religieux

Selon les différents acteurs auditionnés et au regard des retours du questionnaire transmis aux 130 universités et établissements publics d'enseignement supérieur (rassemblant environ 2 millions d'étudiants), ces incidents sont principalement constitués... :

- de demandes d'adaptation du calendrier des examens pour qu'ils ne coïncident pas avec des fêtes religieuses ou avec des jours de repos religieux (cela concerne principalement les examens le samedi matin, le calendrier universitaire prenant en compte, dans la mesure du possible les grandes fêtes religieuses) : les retours des questionnaires font état d'une trentaine de cas (cas qui concernent généralement plusieurs étudiants). Les auditions ont également fait état de difficultés sur ce point.
- de contestations d'enseignements pour des raisons religieuses : les retours des questionnaires font état de moins de trente cas (concernant différentes religions).
- du port de signes ou de tenues non-adaptés à un enseignement spécifique et présentant ainsi un risque de sécurité : les retours des questionnaires font état d'un peu plus d'une vingtaine de cas (essentiellement dans des laboratoires), y compris concernant des agents publics (moins de cinq cas).
- de l'occupation d'un espace universitaire ayant entraîné des litiges : les retours des questionnaires font état d'une vingtaine de cas pour des raisons religieuses. La question de l'utilisation des locaux de l'université a été évoquée par trois syndicats auditionnés qui s'inquiètent de la destination de certaines salles attribuées à des associations se présentant comme culturelles ou sociales.
- de difficultés lors des contrôles anti-fraude des examens : les retours des questionnaires font état d'une quinzaine de cas.
- de discriminations du fait de la religion : les retours des questionnaires font état d'un peu plus d'une dizaine de cas (mais sans prendre en compte les cas simplement « présumés » discriminatoires).
- de prosélytisme : les retours des questionnaires font état d'une dizaine de cas de prosélytisme religieux (dont quelques-uns sont le fait d'agents publics eux-mêmes, entre-eux).
- d'ouvrages religieux exposés sur une table d'examen : le retour des questionnaires ne fait état d'aucun cas. Cette difficulté a été mentionnée lors d'une audition (quelques cas de bibles).

[...]

2. Recommandations de l'Observatoire de la laïcité

a) Le cadre juridique applicable

[...] L'article L. 141-6 du code de l'éducation dispose que :

« Le service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique : il tend à l'objectivité du savoir, il respecte la diversité des opinions ».

L'article L. 811-1 du code de l'éducation dispose que :

« Les usagers du service public de l'enseignement supérieur sont les bénéficiaires des services d'enseignement, de recherche et de diffusion des connaissances et, notamment, les étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme ou d'un concours, les personnes bénéficiant de la formation continue et les auditeurs. - Ils disposent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels. - Ils exercent cette liberté à titre individuel et collectif, dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche et qui ne troublent pas l'ordre public. - Des locaux sont mis à leur disposition. Les conditions d'utilisation de ces locaux sont définies, après consultation du conseil académique en formation plénière, par le président ou le directeur de l'établissement, et contrôlées par lui. »

b) Le port de tenues ou de signes religieux par les étudiants :

• Le cadre légal

Le principe de laïcité garantit la liberté de conscience des citoyens et n'impose aucune obligation de neutralité aux usagers des services publics. Les usagers du service public de l'enseignement supérieur, que sont les étudiants, peuvent donc manifester leur conviction religieuse. Le Conseil d'État, dans sa décision du 26 juillet 1996, rappelle que les étudiants ont *« le droit d'exprimer leurs convictions religieuses à l'intérieur des universités mais cette liberté ne saurait leur permettre d'exercer des pressions sur les autres membres de la communauté universitaire, d'avoir un comportement ostentatoire, prosélyte ou de propagande, ni de perturber les activités d'enseignement et de recherche ou de troubler le bon fonctionnement du service public »*. Le principe de laïcité ne fait pas obstacle à ce que des étudiants portent des signes et tenues manifestant leur appartenance religieuse (par ailleurs, ils peuvent également porter des tenues ou signes manifestant leurs opinions politiques, syndicales ou convictionnelles), dès lors que leur comportement n'est pas prosélyte et ne perturbe pas le bon fonctionnement de l'établissement.

• La position de la Commission Stasi

Dans son rapport remis le 11 décembre 2003 au Président de la République Jacques Chirac, la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, dite commission Stasi, indique que si une loi encadrant le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, devait être adoptée, elle n'aurait pas vocation à s'appliquer aux étudiants de l'université : *« La situation de l'université, bien que faisant partie intégrante du service public de l'éducation, est tout à fait différente de celle de l'école. Y étudient des personnes majeures. L'université doit être ouverte sur le monde. Il n'est donc pas question d'empêcher que les étudiants puissent y exprimer leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques. »*

L'Observatoire de la laïcité rappelle son attachement au principe de laïcité, tel que défini par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, l'article 1er de la Constitution, la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. L'Observatoire de la laïcité rappelle que la loi du 15 mars 2004 encadrant le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics ne s'applique qu'aux élèves de ces établissements.

Pour les mêmes raisons que celles invoquées par la commission Stasi, l'Observatoire de la laïcité estime que la loi du 15 mars 2004 n'a pas de raison d'être étendue aux établissements d'enseignement supérieur. L'université est depuis toujours le lieu du débat et de la liberté d'expression. Cette liberté doit s'appliquer aux étudiants adultes et qui ont librement choisi leur formation d'enseignement supérieur. Par ailleurs, l'ambition internationale de l'université française ne pourrait que pâtir d'une interdiction à l'égard des étudiants portant un signe religieux à l'université.

- Les limitations possibles à la liberté de manifester ses convictions par le port de tenues ou signes religieux

Cependant, comme le rappelle la décision précitée du 26 juillet 1996 du Conseil d'État, il est parfaitement légal de demander, dans le cadre de certains enseignements, à ce que les tenues des étudiants soient adaptées aux conditions d'hygiène ou de sécurité (activités physiques et sportives, travaux pratiques de chimie, manipulation d'engins dangereux, etc.).

L'Observatoire de la laïcité recommande aux établissements d'enseignement supérieur d'inscrire ces différents cas de figure dans le règlement intérieur, afin d'éviter toute contestation.

L'Observatoire de la laïcité recommande également aux établissements d'enseignement supérieur de se doter d'une charte d'établissement remise à chaque étudiant et à chaque nouvel enseignant (titulaire ou vacataire). Ce document permettrait de rappeler les grands principes relatifs au fonctionnement du service public de l'enseignement supérieur de façon claire et concrète et d'informer sur les droits et obligations de chacun.

- La situation lors des examens

Lors des examens, dans le but d'éviter toute fraude, il convient de rappeler que tout étudiant peut être tenu de découvrir ses oreilles si ces dernières sont dissimulées afin de vérifier l'absence d'appareil auditif de communication. Par ailleurs, chacun doit pouvoir, à l'entrée de la salle d'examen, justifier de son identité.

- Le cas des élèves des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)

Concernant les élèves des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) qui ont obtenu le concours, l'Observatoire de la laïcité rappelle qu'ils sont devenus des fonctionnaires stagiaires et, à ce titre, sont soumis à une obligation de neutralité (religieuse et politique), qu'ils soient dans la position d'enseignant ou d'étudiant. En revanche, les élèves qui n'ont pas obtenu le concours ne sont soumis à l'obligation de neutralité que lorsqu'ils effectuent un stage dans un établissement scolaire, parce qu'ils exercent alors une fonction d'enseignement.

Par ailleurs, l'Observatoire de la laïcité préconise que les ESPE proposent, dans le tronc commun de leurs formations, un enseignement relatif à la pédagogie de la laïcité, dès lors que leurs étudiants, en tant que futurs personnels du ministère de l'Éducation nationale, auront « *pour mission de faire partager aux élèves les valeurs de la République* ».

- Les cas constatés

L'ensemble des auditions et des réponses au questionnaire transmis aux universités et établissements publics d'enseignement supérieur n'ont pas permis de relever, au sein des établissements d'enseignement supérieur, de cas de comportement prosélyte à l'égard d'autres étudiants associé au port de signes religieux. En revanche, quelques rares cas de refus de se conformer à une tenue adaptée à un cours spécifique ont pu être relevés. Lors de séminaires de masters ou de cours magistraux, les seuls cas de conflits liés au port de signes religieux se sont révélés être le fait d'enseignants refusant d'exercer leurs cours en présence de femmes voilées (dont le visage n'était pas dissimulé). Un syndicat étudiant a ainsi relevé que « *les problèmes de foulard sont des cas isolés. En majorité, ce sont des enseignants qui demandent aux jeunes femmes, soit de retirer le foulard, soit de quitter l'amphithéâtre.* » C'est pourquoi l'Observatoire de la laïcité rappelle que tout enseignant se doit évidemment de respecter le droit. Aucun enseignant ne peut se soustraire à ses obligations au motif qu'un ou plusieurs étudiants assistant à son cours porteraient

des signes religieux qui ne lui conviendraient pas. Un tel comportement constitue une inégalité de traitement fondée sur un critère interdit par la loi et donc une discrimination. Il en serait de même du refus d'enseigner en raison du sexe, du handicap, de l'orientation sexuelle ou de l'origine ethnique d'un étudiant. La laïcité assure l'égalité des citoyens face au service public, quelles que soient leurs convictions ou croyances. Le service public ne peut donc montrer une préférence, ou faire preuve d'une attitude discriminatoire, selon l'appartenance ou la non-appartenance religieuse, réelle ou présumée, de ses usagers. Il en est de même pour toute opinion politique ou philosophique.

C'est pourquoi, conformément au principe de laïcité, le principe de neutralité ne s'applique qu'à l'administration et à tous ceux qui exercent une mission de service public, non à ses usagers (en l'espèce, les étudiants).

Pour autant, l'Observatoire de la laïcité n'exclut pas que d'autres difficultés liées au port de signes religieux aient pu exister sans avoir été communiquées aux représentants syndicaux, associatifs ou aux autorités administratives. L'Observatoire de la laïcité estime donc nécessaire que les établissements d'enseignement supérieur se dotent d'un règlement intérieur rappelant avec fermeté et clarté les règles applicables en matière de laïcité et de gestion du fait religieux au sein de l'enseignement supérieur public. [...]

c) Le port de signes religieux par les enseignants-chercheurs, les enseignants, les chercheurs et les personnels scientifiques, administratifs et techniques.

Bien que la liberté d'expression soit reconnue aux enseignants du supérieur, tous les personnels exerçant une mission au sein de l'enseignement supérieur public, y compris les vacataires, qu'ils soient ou non en contact avec les usagers, sont soumis aux mêmes règles applicables à tous les fonctionnaires et de façon plus large à tous les salariés de droit privé exerçant une mission de service public. Ces personnels [...] ne peuvent donc pas manifester, notamment par le port de signes ou tenues, leur appartenance ou leurs convictions religieuses. Cependant, cette obligation ne saurait incomber aux intervenants extérieurs invités à effectuer en tant que simples conférenciers une prestation ponctuelle au sein d'un établissement public.

[...]

