

## Port du voile intégral dans l'espace public : circulaire

Le débat sur l'exercice des libertés religieuses a pris ces derniers mois une tournure inquiétante. Avec une fixation toute particulière sur le port du foulard à l'école et du voile intégral sur la voie publique. Ce dernier cas fait actuellement l'objet de propositions de loi en discussion en Commission des Affaires intérieures de la Chambre. C'est ce qui suscite la présente initiative.

Nous souhaitons mettre d'emblée l'accent sur une évidence : en l'espèce, nous ne sommes pas dans un débat sur le goût, mais bien dans un débat sur le droit.

C'est pourquoi nous pensons qu'il est indispensable que, dans ce débat, chacun garde à l'esprit le cadre juridique qui organise l'exercice des libertés religieuses dans notre Etat de droit. Il s'agit des articles 9<sup>1</sup>, 14<sup>2</sup> et 17<sup>3</sup> de la Convention européenne des droits de l'Homme (« la Convention »), de l'article 19<sup>4</sup> de la Constitution et de la législation anti-discrimination<sup>5</sup> directement inspirée du droit communautaire européen.

De notre point de vue, seuls deux éléments sont à retenir : la sécurité publique au regard du critère de l'identifiabilité – et non de la reconnaissabilité – de chaque citoyen (devoir décliner son identité si nécessaire et dans des circonstances déterminées) et l'importance – pas l'obligation – du maintien du lien social.

Dans ce cadre démocratique, il est possible d'envisager certaines restrictions légales, pour autant que le but poursuivi soit légitime et que la mesure soit proportionnée, que le principe de non-discrimination soit respecté et que cela n'aboutisse pas à une destruction des droits protégés.

L'interdiction de toute tenue vestimentaire couvrant intégralement le corps sur la voie publique a ceci de disproportionnée qu'il n'a jamais été démontré adéquatement que le port du voile intégral représente un danger pour la sécurité publique, la protection de l'ordre, de la santé ou de la moralité publics, ou encore la protection des droits et libertés d'autrui.

Par ailleurs, le critère de la « dignité » ne peut servir de fondement non plus à pareille interdiction. La puissance publique ne peut nullement se substituer aux personnes afin de se faire juge de leur dignité. Le contraire reviendrait à créer une querelle théorique entre les principes de liberté et de dignité alors que la liberté doit permettre de développer sa propre conception de la dignité, dans le respect des balises prévues à l'article 9.2 de la Convention. Cela reviendrait donc à supprimer la notion de liberté.

L'invocation du principe de « neutralité » - le « vivre ensemble » n'est pas un principe de droit - ne nous semble nullement être de nature à justifier une interdiction générale. Au contraire, ce principe

---

<sup>1</sup> « 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. »

<sup>2</sup> « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente 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. »

<sup>3</sup> « Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention. »

<sup>4</sup> « La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés. »

<sup>5</sup> Loi du 10 mai 2007 visant à lutter contre certaines formes de discrimination (*M.B.*, 30 mai 2007).

doit conduire à la préservation du principe de liberté et non à sa négation ; il emporte l'obligation pour l'Etat de protéger le pluralisme et non de le limiter. De plus, une telle interdiction générale violerait le principe de proportionnalité et le prescrit des articles 14, 17 et 18<sup>6</sup> de la Convention.

Soulignons également qu'en vertu du principe de séparation du religieux et du politique et conformément à la jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l'Homme (« la Cour »), il ne revient pas non plus à l'Etat de définir le contenu d'une pratique religieuse ou de se prononcer sur la validité ou la légitimité des croyances religieuses ou des modalités d'expression de celles-ci. De façon générale, constitue une pratique religieuse la pratique qui est qualifiée comme telle par la personne concernée.

Ces différents principes ont été rappelés par la Cour dans un arrêt Ahmet Arslan c. Turquie du 23 février 2010<sup>7</sup> qui a donné raison à des requérants qui ont été sanctionnés pour la tenue vestimentaire qu'ils portaient dans des lieux publics ouverts à tous.

La Cour a relevé qu'« *il ne ressort pas du dossier que la façon dont les requérants ont manifesté leurs croyances par une tenue spécifique constituait ou risquait de constituer une menace pour l'ordre public ou une pression sur autrui* ». Quant à la thèse d'un éventuel prosélytisme dans le chef des requérants, la Cour a observé qu'« *aucun élément du dossier ne montre que les requérants avaient tenté de faire subir des pressions abusives aux passants dans les voies et places publiques dans un désir de promouvoir leurs convictions religieuses* ».

Dès lors, la Cour a estimé qu'en l'espèce la nécessité de la restriction litigieuse ne se trouve pas établie de manière convaincante. L'interdiction des signes religieux dans l'espace public n'est possible que dans un contexte de prosélytisme abusif.

Aussi, devant la mobilisation déraisonnable et disproportionnée de l'appareil législatif par un certain nombre de partis politiques, la nécessité du rappel des principes fondamentaux de notre démocratie et du cadre juridique existant s'est imposée à nous. C'est le double objectif poursuivi par la présente proposition de circulaire, qui constitue à nos yeux le moyen le plus approprié pour assurer le nécessaire équilibre entre respect des libertés individuelles et garantie de la sécurité publique. En effet, les textes en vigueur consacrent l'exercice de la liberté religieuse et prévoient des limitations respectueuses du principe de proportionnalité.

Pour le groupe de travail neutralite.be :

Abdelghani Ben Moussa, militant anti-discriminations  
Ida Dequeecker, féministe  
Inès Wouters, avocate  
Mehmet Saygin, juriste  
Saïda El Fekri, consultante

---

<sup>6</sup> « Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées auxdits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues. »

<sup>7</sup><http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=863354&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>

## **Circulaire relative au champ d'application rationae personae de l'article 34 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police**

**A Mesdames et Messieurs les Gouverneurs de Province,  
A Monsieur le Gouverneur de l'Arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale,  
A Mesdames et Messieurs les Bourgmestres,  
A Mesdames et Messieurs les Chefs de corps de la police locale,**

Pour information :

**A Mesdames et Messieurs les Commissaires d'arrondissement,  
A Monsieur le Commissaire général de la Police fédérale,  
A Monsieur le Directeur général de la Police générale du Royaume,  
A Monsieur le Président de la Commission permanente de la Police communale.**

La présente circulaire vise à préciser le champ d'application rationae personae de l'article 34 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Pour rappel, l'article 34 de la loi stipule :

*« § 1. Les fonctionnaires de police contrôlent l'identité de toute personne qui est privée de sa liberté ou qui a commis une infraction.*

*Ils peuvent contrôler l'identité de toute personne s'ils ont des motifs raisonnables de croire, en fonction de son comportement, d'indices matériels ou de circonstances de temps et de lieu, qu'elle est recherchée, qu'elle a tenté de commettre une infraction ou se prépare à la commettre, qu'elle pourrait troubler l'ordre public ou qu'elle l'a troublé.*

*§ 2. Conformément aux instructions et sous la responsabilité d'un officier de police administrative, tout (fonctionnaire de police) peut également contrôler l'identité de toute personne qui souhaite pénétrer en un lieu faisant l'objet d'une menace au sens de l'article 28, § 1er, 3° et 4°.*

*§ 3. Dans les limites de leurs compétences, les autorités de police administrative peuvent, afin de maintenir la sécurité publique ou d'assurer le respect des dispositions légales relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, prescrire des contrôles d'identité à effectuer par les services de police dans des circonstances qu'elles déterminent.*

*§ 4. Les pièces d'identité qui sont remises au fonctionnaire de police ne peuvent être retenues que pendant le temps nécessaire à la vérification de l'identité et doivent ensuite être immédiatement remises à l'intéressé.*

*Si la personne visée aux paragraphes précédents refuse ou est dans l'impossibilité de faire la preuve de son identité, de même que si son identité est douteuse, elle peut être retenue pendant le temps nécessaire à la vérification de son identité.*

*La possibilité doit lui être donnée de prouver son identité de quelque manière que ce soit.*

*En aucun cas, l'intéressé ne peut être retenu plus de douze heures à cet effet.*

*(Si la privation de liberté est effectuée en vue de la vérification de l'identité, le fonctionnaire de police qui procède à cette opération en fait mention dans le registre des privations de liberté.) »*

Cet article doit être compris en ce sens que son champ d'application rationae personae touche toutes les personnes qui se trouvent sur la voie publique, en ce compris celles qui, en raison de leur conviction philosophique ou religieuse, portent un voile intégral c'est-à-dire une tenue vestimentaire qui cache entièrement ou partiellement leur visage.

Si la liberté de circuler sur la voie publique le visage couvert, a fortiori s'il s'agit d'un choix basé sur une conviction philosophique ou religieuse, est garantie par les textes fondamentaux en matière de droits de l'Homme applicables en Belgique, cette liberté peut être limitée, par une loi, sous réserve du respect du critère de proportionnalité issu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Eu égard aux nécessités d'assurer la sécurité publique et de préserver l'ordre public, l'article 34 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police permet aux fonctionnaires de police de procéder à l'identification des personnes qui, en raison de leur conviction philosophique ou religieuse, portent une tenue vestimentaire qui cache entièrement ou partiellement leur visage.

Par ailleurs, conformément à l'article 34, § 4, al. 2, de la loi, toute personne portant une tenue vestimentaire qui cache entièrement ou partiellement son visage et qui refuse, pour les besoins de son identification, de le découvrir, peut être soumise aux mêmes contraintes que toutes les autres personnes refusant ou étant dans l'impossibilité de faire la preuve de leur identité. En l'espèce, l'al. 4 du même article trouve également à s'appliquer.

Ceci doit toutefois se faire dans le respect des conditions prévues aux §§ 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de l'article 34 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, des articles 4, 10<sup>o</sup>, 14, 21 et 23 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et de l'article 151 du Code pénal.

La présente circulaire entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Bruxelles, le ... mai 2010  
Le ministre de l'Intérieur,

...