Bonne foi et engagements internationaux de la France en matière de liberté de religion

Gérard Gonzalez

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rdr/962>

DOI : 10.4000/rdr.962

ISSN : 2534-7462

Éditeur

Presses universitaires de Strasbourg

Édition imprimée

Date de publication : 8 novembre 2016

Pagination : 171-175

ISBN : 978-2-86820-959-7

ISSN : 2493-8637

Référence électronique

Gérard Gonzalez, « Bonne foi et engagements internationaux de la France en matière de liberté de religion », *Revue du droit des religions* [En ligne], 2 | 2016, mis en ligne le 11 février 2020, consulté le 22 novembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rdr/962> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdr.962>

La *revue du droit des religions* est mise à disposition selon les termes de la Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International - CC BY-NC 4.0.

BONNE FOI ET ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE EN MATIÈRE DE LIBERTÉ DE RELIGION

Gérard GONZALEZ

Université de Montpellier, Institut de droit européen des droits de l'homme (IDEDH)

Le 21 juillet 2015, le Comité des droits de l'homme des Nations unies adoptait ses *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France*¹. Après une courte liste relatant les initiatives françaises revêtant un « aspect positif », le Comité consacre de longs développements à ses « principaux sujets de préoccupation et recommandations ». Le point 22 de cette longue énumération, consacré au respect de la liberté de conscience et de religion, retient particulièrement l'attention et suscite des interrogations quant à la bonne foi avec laquelle la France s'acquitte de ses engagements internationaux au titre du Pacte international sur les droits civils et politiques ratifié par elle le 4 novembre 1980 et soumis au contrôle du Comité des droits de l'homme, dont la France a aussi accepté qu'il soit saisi de requêtes individuelles à son égard².

Selon ce point 22 :

« Le Comité exprime sa préoccupation quant à l'encadrement du port de signes religieux qualifiés d'«ostensibles» dans les établissements scolaires publics (loi n° 2004-228) et l'interdiction de la dissimulation

1. (CCPR/C/FRA/CO/5).

2. Ratification le 17 février 1984 du protocole facultatif portant reconnaissance de la compétence du Comité pour recevoir des communications émanant de particuliers qui prétendent être victimes d'une violation d'un des droits énoncés dans le Pacte.

du visage dans l'espace public (loi n 2010-1192). Le Comit consi-
dre que ces lois portent atteinte la libert de manifester sa religion
ou sa conviction et qu'elles affectent particulirement les personnes
appartenant certaines religions et les filles. Le Comit s'inquite par
ailleurs de ce que les effets de ces lois sur le sentiment d'exclusion et
de marginalisation de certains groupes pourraient aller l'encontre des
buts recherchs (art. 18 et 26). »³

Au regard de cette observation, le Comit formule la recommandation
suivante : « L'tat partie devrait rexaminer la loi n 2004-228 du 15 mars
2004 et la loi n 2010-1192 du 11 octobre 2010 la lumire de ses obli-
gations au titre du Pacte, en particulier de l'article 18 relatif la libert de
conscience et de religion, et du principe d'galit consacr l'article 26. »

Ce n'est pas la premire fois que le Comit appelle la France rviser,
sinon la loi, sa politique de stricte application de celle-ci. La France fait la
sourde oreille. Sa posture peut s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour
europenne des droits de l'homme qui, sur ces points prcis, n'a pas les
mmes exigences que le Comit. Cette solution ne satisfait cependant pas
l'obligation de bonne foi de l'tat au regard de tous ses engagements inter-
nationaux.

La Convention europenne et le Pacte sur les droits civils et politiques
garantissent la libert de pense, de conscience et de religion en des termes
identiques⁴, notamment en ce qui concerne les manifestations de cette
libert. La Cour europenne et le Comit, interprtes authentiques du
texte dont ils contrlent l'application, en livrent, en ce qui concerne les
restrictions aux manifestations de la libert de religion par le port d'un
signe, une lecture radicalement diffrente, ce qui peut laisser perplexe.
Qu'on en juge.

Pour la Cour europenne, des motifs de scurit permettent l'tat de
s'ingrer dans la libert de manifester sa religion par le port d'un vtement
religieux dont il peut imposer qu'il soit t pour permettre un contrle

3. Il s'agit en ralit de la ritration des remarques formules en termes peu prs quiva-
lents dans les observations finales du 31 juillet 2008 (CCPR/C/FRA/CO/4).

4. L'article 18 du Pacte ne mentionne pas le droit de changer de religion qui figure dans
l'article 9 de la Convention mais, dans son observation gnrale n 22 sur l'article 18,
le Comit a heureusement combl cette lacune en soulignant que « la libert d'avoir ou
d'adopter une religion ou une conviction implique ncessairement la libert de choisir une
religion ou une conviction, y compris, notamment, le droit de substituer sa religion ou
sa conviction actuelle une autre religion ou conviction ou d'adopter une position athe,
ainsi que le droit de conserver sa religion ou sa conviction ».

efficace de sécurité⁵ ou encore pour se voir délivrer un document administratif comportant une photo tête nue⁶, le tout sans aucunement violer la Convention européenne. Au contraire, le Comité des droits de l'homme identifie une violation de la liberté de religion du requérant qui se plaint de l'impossibilité de renouveler sa carte de résident en présentant des photos sur lesquelles il arbore le turban sikh. Le Comité observe « que l'État partie n'a pas expliqué pourquoi le port d'un turban sikh couvrant la partie supérieure de la tête et une partie du front laissant le reste du visage clairement visible rendrait l'identification de l'auteur, moins aisée que s'il apparaissait "tête nue", ceci alors qu'il porte son turban à tout moment »⁷.

S'agissant de l'application de la loi du 15 mars 2004, l'opposition est tout aussi frontale. La Cour européenne, tout acquise à la cause du but légitime de défense de la laïcité⁸, approuve l'application la plus stricte de la loi de 2004 qui se traduit par le renvoi définitif des établissements scolaires publics des élèves refusant d'abandonner le signe par lequel ils « manifestent ostensiblement leur appartenance à une religion »⁹, quand bien même eussent-ils consenti à quelque aménagement de leur tenue (bonnet ou bandana à la place du voile, sous-turban sikh), interprété comme une possibilité de contourner la loi. L'harmonie un temps rêvée¹⁰ avec la jurisprudence du Comité des droits de l'homme vole en éclat de façon spectaculaire. Saisi par un élève sikh renvoyé de son lycée, le Comité reconnaît certes « que le principe de laïcité est en soi un moyen par lequel un État partie peut s'efforcer de protéger la liberté religieuse de l'ensemble de la population et que la loi n° 2004-228 a été adoptée en réaction à des affaires réelles », mais il « considère que l'État partie n'a pas donné de preuves convaincantes qu'en portant son *keski* l'auteur aurait présenté une menace pour les droits et libertés des autres élèves ou pour l'ordre au sein de l'établissement scolaire » et estime « que l'exclusion définitive de l'auteur d'un établissement scolaire

5. CEDH, déc. 11 janv. 2005, n° 35753/03, *Phull c/ France* (contrôle d'un sikh dans un aéroport) ; déc. 4 mars 2008, n° 15585/06, *El Morsli c/ France* (contrôle d'une musulmane portant le voile à l'entrée d'un consulat).

6. CEDH, déc. 13 nov. 2008, n° 24479/07, *Shingara Mann Singh c/ France* (permis de conduire).

7. CDH, constatation 22 juill. 2011, comm. n° 1876/2009, *Ranjit Singh c/ France*.

8. Pour des faits antérieurs à la loi de 2004 mettant en cause la jurisprudence du Conseil d'État fondée sur l'avis de 1989 : CEDH, 4 déc. 2008, n° 27058/05, *Dogru c/ France* et n° 31645/04, *Kervanci c/ France*.

9. CEDH, déc. 30 juin 2009, *Aktas, Bayrac, Guazal, Jasvir Singh et Ranjit Singh*, AJDA 2009 p. 2077, note GONZALEZ G.

10. CDH, 5 nov. 2004, comm. n° 931/2000, *Mme Raihon Hudoyberganova c/ Ouzbékistan*.

public est disproportionne et a eu des consquences graves pour l'instruction »¹¹ ; pour le Comit il y a violation de l'article 18 du Pacte¹². S'agissant de l'interdiction de dissimulation du visage dans l'espace public, autrement dit de l'interdiction du voile intgral (appelons un chat, un chat !), la Cour europenne, quoique du bout des lvres, en admet la compatibilit avec les dispositions de la Convention¹³ et si le Comit ne s'est pas pour l'instant prononc sur cette question dans le cadre d'une communication individuelle, son dernier rapport priodique souligne bien son dsaccord avec cet interdit dot d'une porte gnrale.

Du point de vue du droit international des droits de l'homme, cette situation discrdite la thse de leur universalisme. Mais l n'est pas la question. Le point focal est ici le comportement de l'tat franais engag sur deux tableaux, l'un universel (PIDCP) l'autre rgional (Conv. EDH), astreint assumer l'intgralit de ses engagements en vertu des principes de bonne foi et *pacta sunt servanda*, mais confront au dilemme d'une interprtation divergente entre les deux organes de surveillance de ses obligations.

On sait que la France fait peu de cas des dcisions du Comit des droits de l'homme des Nations unies. Il n'est que se rappeler de l'affaire des pensions militaires des « tirailleurs sngalais » dans laquelle le Conseil d'tat estimait qu'il n'y avait aucune discrimination condamnable au sens du Pacte sur les droits civils et politiques¹⁴ alors mme que le Comit des droits de l'homme avait conclu une telle discrimination¹⁵. Il faudra une invocation de la Convention europenne devant les juges nationaux, avec l'objectif affich de s'adresser la Cour de Strasbourg en cas de non-reconnaissance de cette discrimination par les juridictions nationales, pour que le juge administratif condamne enfin les modalits de calcul de ces pensions au regard du principe de non-discrimination¹⁶. Les choses n'ont gure chang et il est loisible de constater que, s'agissant de la loi de 2004, malgr les observations (2008 et

11. CDH, constatation 4 fvr. 2013, comm. n 1852/2008, *Bikramjit Singh c/ France*.

12. Dans ses rponses aux recommandations formules par le Comit (18 juill. 2007, CCPR/C/FRA/4), la France avait pourtant consacr de longs dveloppements pour justifier la loi de 2004 et son application, avec force rfrences la jurisprudence de la Cour europenne (cinquime rapport priodique distribu le 31 janv. 2013, CCPR/C/FRA/5, p. 63-67) et aussi pour prsenter la loi de 2010. Cela n'aura pas convaincu le Comit.

13. CEDH, Gde ch., 1r juill. 2014, *S.A.S. c/ France*, RTDH 2015, p. 219-233, obs. GONZALEZ G. et HAARSCHER G.

14. CE, ass., avis, 15 avril 1996, *Mme Doukour*, RFDA 1996, p. 1239, note DHOMMEAUX J. et RFDA 1997, p. 966 note SUDRE F.

15. CDH, constatation 3 avril 1989, comm. n 196/1985, *Ibrahim Gaye c/ France*.

16. CE, ass., 30 nov. 2001, n 212179, *Min. de la dfense c/ Diop*.

2015) et communication (2013) du Comité des droits de l'homme, aucun aménagement n'a été apporté pour en assouplir l'application.

La France peut-elle prétexter l'adhésion de la Cour européenne des droits de l'homme à sa stricte conception du principe de laïcité au regard des restrictions apportées à l'exercice du droit de manifester sa religion pour faire obstacle à ses obligations au titre du Pacte des Nations unies ? Nullement. La jurisprudence de la Cour européenne laisse seulement l'État français libre d'adopter et d'appliquer ces mesures restrictives qui, selon elle, sont compatibles avec ses obligations conventionnelles. Elle ne l'y oblige pas : nulle obligation positive de légiférer sur cette question ni de sanctionner de tels comportements. D'ailleurs, la France est plutôt isolée sur ce terrain dans le cadre du Conseil de l'Europe. Ainsi, sans aucun effet conventionnel, la France devrait-elle envisager de réviser sa position qui la met en porte à faux avec ses engagements onusiens. La constatation *Singh*¹⁷ du Comité invite à la régulation plus qu'à l'interdiction. Pour le dire clairement, le Comité des droits de l'homme ne fait rien d'autre que de disqualifier la loi de 2004 dans son application la plus stricte au profit de la jurisprudence antérieure du Conseil d'État, fondée sur l'avis de 1989, en renvoyant à « une menace pour les droits et libertés des autres élèves ou pour l'ordre au sein de l'établissement scolaire » à laquelle il faudrait ajouter une menace pour la santé de l'élève lui-même, durant les cours d'éducation physique par exemple. Isolée sur la scène européenne sur cette question des signes religieux, notamment du voile islamique, la France l'est encore plus sur la scène internationale. Cette crispation sur une laïcité défensive est sans conséquences juridiques compte tenu de la faible portée des décisions du Comité des droits de l'homme ; elle n'est pas sans conséquences politiques au niveau international, comme il n'est pas certain que ce soit la meilleure solution contre les phénomènes de radicalisation qui paraissent s'en repaître.

17. CDH, constatation 4 févr. 2013, précit.