Proposition de loi (n° 2167) visant à interdire le voilement des mineures dans l'espace public

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Patrick Hetzel, rapporteur

Mercredi 14 janvier 2026

MESDAMES, MESSIEURS,

Le voilement des mineures est un phénomène récent, révélateur d'un entrisme religieux problématique pour notre société. Mise en lumière par plusieurs rapports récents, cette pratique est contraire à plusieurs principes fondamentaux de notre droit et appelle une réponse ferme des pouvoirs publics. La protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, l'égalité entre les femmes et les hommes et la sauvegarde de la dignité de la personne humaine constituent autant de principes qui méritent d'être défendus.

C'est dans cette perspective que le législateur a récemment tenté de se saisir de cette question. Après avoir encadré par la loi, en 2004, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, puis avoir interdit, en 2010, à toute personne de dissimuler son visage au sein de l'espace public, la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a renforcé la lutte contre le séparatisme. Elle ne s'est toutefois pas prononcée sur la question du voilement des mineures, en dépit de l'adoption en première lecture devant le Sénat d'une disposition en ce sens.

Depuis lors, plusieurs propositions de loi ont été déposées afin d'apporter une réponse à ce problème. Elles n'ont pas prospéré à ce jour, en raison notamment de la difficile conciliation entre les libertés et droits fondamentaux garantis aux mineurs et leur nécessaire protection contre tout asservissement. La présente proposition de loi n° 2167 visant à interdire le voilement des mineures dans l'espace public, déposée par M. Wauquiez et ses collègues, constitue un appel supplémentaire à légiférer dans ce domaine, sans rien ignorer, toutefois, des obstacles juridiques persistants décrits ci-après.

Dans le cadre de ses travaux, et dans des délais particulièrement contraints, votre rapporteur a souhaité présenter, au sein du présent rapport, les principales difficultés juridiques relatives à cette question. Il formule également plusieurs recommandations afin de permettre l'élaboration d'un régime d'interdiction le plus adapté et le plus efficace possible.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique
(art. 1er de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public)

Interdiction du voilement des mineures dans l'espace public

➢ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article unique de la proposition de loi complète l'article 1er de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public afin de proscrire à tout parent, *« d'imposer à sa fille mineure, ou de l'autoriser à porter, dans l'espace public, une tenue destinée à dissimuler sa chevelure »*.

➢ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public a proscrit à toute personne le port d'une tenue destinée à dissimuler son visage au sein de l'espace public, tout en prévoyant un certain nombre d'exceptions (dispositions législatives ou réglementaires autorisant, raisons de santé, motifs professionnels, pratiques sportives etc.).

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE PRINCIPE DE LAÏCITÉ N'INTERDIT PAS LE PORT DE SIGNES OU TENUES À CARACTÈRE RELIGIEUX AU SEIN DE L'ESPACE PUBLIC

1. La laïcité procède de la sécularisation progressive de la société

Fruit d'un mouvement de sécularisation progressive des sociétés occidentales, la laïcité est un principe polysémique qui désigne d'abord la séparation des églises et de l'État. Ce terme s'est formé au XIXe siècle, à partir de l'adjectif « laïque », qui désigne, selon le dictionnaire Littré, ce « *qui n'est ni ecclésiastique, ni religieux* ».

Ce principe de séparation de la société civile et de la religion permet de protéger la liberté religieuse et la liberté de conscience des citoyens (article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen – DDHC – de 1789). Il est profondément lié, par nature, au principe d'égalité entre les citoyens, défini à l'article 1er de la DDHC.

2. Elle garantit la liberté de conscience et le libre exercice des cultes sous la seule réserve de l'ordre public

La loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État fixe en ses deux premiers articles, les principes fondamentaux de la laïcité, à savoir :

– l'affirmation que la République « *assure la liberté de conscience* » et qu'elle garantit « *le libre exercice des cultes* » sous les seules restrictions mises en œuvre « *dans l'intérêt de l'ordre public* » (article 1er), dans une perspective profondément libérale ;

– le fait que la République « *ne reconnaît, ne subventionne ni ne salarie aucun culte* » (article 2), ce qui implique, en conséquence, la suppression « *des budgets de l'État, des départements et des communes, de toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes* ».

Ses autres dispositions organisent les relations entre les Églises et l'État en conséquence de l'abrogation du Concordat du 8 septembre 1801 (règles applicables aux édifices des cultes, aux associations chargées de leur exercice, à la police des cultes, etc.).

Le principe de laïcité est donc d'abord un principe de liberté. En conséquence, le port de signes religieux au sein de l'espace public est libre, tant pour les mineurs que pour les majeurs, sous les seules restrictions prévues par la loi (école, université, sur le lieu de travail dans certaines conditions etc.).

3. Elle restreint la possibilité pour certains publics de porter des signes religieux dans certaines circonstances

L'application du principe de laïcité limite la possibilité pour certaines personnes de porter des signes religieux.

Tel est le cas, notamment :

– des agents publics, en application du principe de neutralité de l'État et du service public ;

Ce principe, qui découle de l'application de la loi du 9 décembre 1905, a été inscrit au sein de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires [(1)], à la suite de l'adoption de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires [(2)] . Abrogé, il a été repris à l'article L. 121-2 du code général de la fonction publique. La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a, par ailleurs, étendu l'application du principe de neutralité du service public aux salariés des

---

(1) Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (dite « loi Le Pors »).

(2) Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

structures privées en charge d'une mission de service public, lorsque cela est prévu de façon contractuelle.

– **des élèves inscrits au sein d'un établissement public d'enseignement du premier ou du second degré** en application de la loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics [(1)] . L'article L. 141-5-1 du code de l'éducation prévoit en effet que 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.* »

– **de toute personne présente dans l'espace public**, lorsque le port d'une tenue à caractère religieux a pour effet de dissimuler son visage.

La loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public [(2)] a fixé en son article premier le principe selon lequel « *nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage* ». Les contrevenants à cette obligation s'exposent à une contravention de deuxième classe de 150 euros maximum, qui peut être assortie de l'obligation d'effectuer un stage de citoyenneté.

Un nouveau délit a en outre été créé par la même loi au sein du code pénal, à l'article 225-4-10 dans les termes suivants : « *Le fait pour toute personne d'imposer à une ou plusieurs autres personnes de dissimuler leur visage par menace, violence, contrainte, abus d'autorité ou abus de pouvoir, en raison de leur sexe, est puni d'un an d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende* ». Une aggravation des peines est par ailleurs prévue lorsque l'instigation à dissimuler son visage vise une personne mineure (deux ans d'emprisonnement et 60 000 euros d'amende).

Dans une approche pédagogique, l'entrée en vigueur des dispositions prévues aux articles 1er à 3 de la loi précitée était assortie d'une période de six mois à compter de la date de promulgation de cette loi.

En dehors des cas précités, le port de signes religieux est libre.

Tel est le cas, par exemple, à l'université, des usagers du service public de l'enseignement supérieur, qui « disp*osent de la liberté d'information et d'expression à l'égard des problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels* » et 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* » (article L. 811-1 du code de l'éducation).

---

(1) Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

(2) Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.

La situation est identique pour les élèves appartenant à des établissements d'enseignement privés non soumis à la loi du 15 mars 2004, la liberté de l'enseignement, principe fondamental reconnu par les lois de la République, ayant pour corollaire la possibilité de mettre en place une organisation scolaire spécifique.

Au sein des entreprises, la liberté du port de signes religieux est également la règle. La *loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels* a autorisé les entreprises à prévoir, au sein de leur règlement intérieur, une obligation pour leurs salariés de respecter un principe de neutralité, notamment religieuse (article L. 1321-2-1 du code du travail). Toute restriction en la matière doit toutefois être justifiée, soit par la protection de l'exercice d'autres libertés fondamentales, soit par la nécessité du bon fonctionnement de l'entreprise. Elle doit également être proportionnée au but recherché.

Toute discrimination sur un fondement religieux est prohibée et punie des peines prévues aux articles L. 225-1 et suivants du code pénal.

B. LE VOILEMENT DES MINEURES DANS L'ESPACE PUBLIC APPELLE UNE RÉACTION FERME DES POUVOIRS PUBLICS

1. Plusieurs rapports font état d'un développement de pratiques religieuses contraires aux principes de la République

Le développement de pratiques religieuses rigoristes a été mis en lumière depuis plusieurs années par différents travaux.

Dans son rapport de commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre[1], Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, constate le développement d'un séparatisme islamique, qui se traduit par la mise en place d'un écosystème communautaro-religieux contraire aux valeurs de la République. Cet « [2]entrisme » se caractérise notamment par la promotion, par certaines associations, du voilement des fillettes, ce qui est contraire aux valeurs de la République.

Ces conclusions ont été affinées et revues en 2025, dans le cadre d'un groupe de travail sénatorial présidé par Mme Eustache-Brinio. Le rapport publié à cette occasion, qui entend se fonder sur une logique de protection de l'enfance, recommande notamment d'interdire le voilement des jeunes filles de 16 ans dans l'espace public.

---

[1] *Radicalisation islamiste : faire face et lutter ensemble*, rapport de la commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre (n° 595), déposé le 7 juillet 2020.

[2] *On entend par entrisme une stratégie d'influence politique visant à renforcer la place d'un islam rigoriste en France en banalisant certaines pratiques religieuses au sein des institutions publiques et de la société.*

Un rapport intitulé « Frères musulmans et islamisme politique en France », rédigé à la demande du Gouvernement, fait également le constat d'un développement de ce type de pratiques, dans les termes suivants : « *le phénomène de voilement des mineures de parfois 5-6 ans n'est pas endémique mais apparaît désormais bien présent sur l'ensemble du territoire national […] soutenu par un puissant ressort wahhabo-salafiste* », le voile étant devenu « *l'un des marqueurs politiques des Frères musulmans en Europe* ».

Ces constats plaident en faveur d'une intervention des pouvoirs publics afin de réguler ces pratiques minoritaires mais problématiques.

2. Le voilement des mineures apparaît contraire à certains principes fondamentaux de notre droit

Si la liberté de conscience et de religion des mineurs est garantie par la Constitution, de même que leur liberté personnelle, force est de constater toutefois que la compatibilité du port de certains signes religieux par les mineurs peut être interrogée au regard d'autres principes à valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, la dignité de la personne humaine ou l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les mineurs constituent, en effet, un public particulièrement vulnérable puisque non autonome et soumis à l'exercice de l'autorité parentale. Il est dès lors possible de considérer que le port de signes religieux procède davantage de la volonté parentale que de l'intention des mineurs. Si cette situation peut s'entendre dans le cadre de l'éducation religieuse des enfants, ou dans des circonstances particulières, elle apparaît plus contestable et problématique lorsque les signes religieux ou tenues concernées conduisent les mineurs à être identifiés d'abord en fonction de leur religion au sein de l'espace public, sans qu'ils y aient réellement consenti, et que cette situation limite leur accès à l'espace public ou leur sociabilisation.

Certains signes, comme le voile, peuvent traduire par ailleurs un rapport d'infériorisation de la femme à l'homme, ce qui apparaît problématique au regard du respect du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes, et peut conduire à une intériorisation de ce dogme, ou à faire de ces mineurs des étendards involontaires de ce dernier.

Rapport du groupe parlementaire sénatorial « Les Républicains » intitulé « L'islamisme – obstacle à notre cohésion nationale ? » (extraits)

Voilement des fillettes et pratiques imposées

Le voile comme « étendard de l'apartheid sexuel »

Annie Sugier, Présidente de la Ligue du droit international des femmes, analyse le voilement des fillettes comme un étendard de « l'apartheid sexuel ». Le voile manifesterait l'adhésion à un modèle de société inégalitaire, en ce qu'il constitue le symbole d'un ordre patriarcal, qui n'est pas réductible à un simple choix personnel. Il représenterait ainsi une prise de pouvoir qui n'est pas un acte de foi, mais un acte politique. Ces pratiques conduisant à instrumentaliser les enfants au profit d'une démonstration religieuse ostentatoire interrogent.

Conséquences du voilement

Le voilement précoce ne serait pas toujours sans conséquences. Selon Florence Bergeaud-Blackler, le voilement des mineures peut aboutir à une génération de femmes qui, conditionnées dès l'enfance, ne pourront plus se départir de leur voile, identité religieuse et de leur rôle religieux dans la société.

3. Le Législateur entend se saisir de cette problématique

Plusieurs initiatives législatives ont été engagées ces dernières années sur cette question, en ciblant le port du voile, sans prospérer toutefois en raison des difficultés juridiques évoquées ci-avant.

Lors des débats relatifs au projet de loi confortant le respect des principes de la République, un amendement sénatorial avait intégré la question du port du voile par les mineures dans l'espace public au sein du texte adopté par le Sénat en première lecture. L'amendement n° 146 bis *rect* avait ainsi complété l'article 1er de la loi n° 2010-1192 en fixant une interdiction pour les mineurs de porter des signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse et de porter tout « *habit ou vêtement qui signifierait l'infériorisation de la femme sur l'homme* ». Cette disposition a toutefois été supprimée lors de la navette parlementaire.

D'autres propositions de loi ont été déposées plus récemment sur cette question :

- *une proposition de loi n° 811 visant à interdire dans l'espace public le port par un mineur de tout habit ou vêtement manifestant ou symbolisant l'infériorité de la femme sur l'homme*, déposée devant l'Assemblée nationale par Mme Le Grip et ses collègues (et retirée depuis) ;

- *une proposition de loi n° 701 visant à interdire le port par un mineur de signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse ou tout habit ou vêtement manifestant ou symbolisant*

l'infériorité de la femme sur l'homme dans l'espace public, déposée devant le Sénat par Mme Boyer et ses collègues ;

- *un projet de proposition de loi* envisagé par M. Gabriel Attal et le groupe Renaissance, visant à interdire le port du voile pour les mineurs de moins de 15 ans dans l'espace public et la création d'un délit de contrainte au port du voile pour les parents. Ces mesures pourraient prolonger la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 précitée ;

La présente proposition de loi n° 2167 visant à interdire le voilement des mineures dans l'espace public, déposée par M. Wauquiez et ses collègues, constitue un appel supplémentaire à légiférer sur cette question, sans rien ignorer, toutefois, des obstacles juridiques persistants décrits ci-après.

C. UNE RÉPONSE TOUTEFOIS DÉLICATE À CONCEVOIR

Les droits et libertés fondamentales attachés au port des signes et tenues religieuses rendent toute intervention du législateur sur cette question délicate et exposée à une censure *a priori* ou *a posteriori* du Conseil constitutionnel. Plusieurs droits et libertés fondamentales doivent en effet être mis en balance face à la nécessaire protection des mineurs.

1. Les droits et libertés fondamentales garantis par la Constitution

a. Plusieurs libertés fondamentales sont attachées à la possibilité pour les individus de porter des signes religieux dans l'espace public

La possibilité, pour une personne, de porter un signe religieux au sein de l'espace public, touche en effet à **plusieurs libertés fondamentales reconnues** à la fois au niveau constitutionnel et par le droit international et européen, à savoir :

– **la liberté d'aller et venir** (article 2 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen), principe de valeur constitutionnelle (décision n° 79-107 DC du 12 juillet 1979) ;

– **la liberté de conscience et de religion** (article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789), qui fait partie des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (DC n° 77-87 du 23 novembre 1977) ;

– **la liberté d'expression** (article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789), « *liberté fondamentale d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et la souveraineté nationale* » (décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984) ;

– **la liberté personnelle**, liberté de valeur constitutionnelle (décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988) dont la liberté vestimentaire est une des composantes et à laquelle est également rattaché **le droit au respect de la vie privée,** principe lui aussi à valeur constitutionnelle (décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999) ;

Ces libertés fondamentales bénéficient également d'une protection au niveau du droit européen (traités européens, convention européenne des droits de l'Homme, charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) et du droit international (convention internationale des droits de l'enfant).

b. Le droit à l'éducation, la liberté éducative et le principe d'égalité devant la loi doivent également être pris en considération

Toute intervention en matière de port de signe religieux au sein de l'espace public pourrait également concerner d'autres principes et libertés garantis par la Constitution parmi lesquels :

– **le droit à l'éducation, reconnu à l'alinéa 13 du préambule de la Constitution de 1946.** Celui-ci a pour corollaire **la liberté éducative offerte aux parents**. Ces droits sont consacrés au sein de la Constitution, de la convention européenne des droits de l'Homme (article 2 du protocole n°1 à la convention)**,** de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 14) et au sein de la convention internationale des droits de l'enfant (articles 28 et 29)

– **le principe d'égalité devant la loi** (article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789), notamment dans l'hypothèse où seuls certains signes religieux ou certaines catégories de publics seraient visés par une interdiction ;

c. Les interdictions fixées par la loi doivent enfin être strictement nécessaires et proportionnées

Les interdictions fixées par la loi doivent enfin être strictement nécessaires et proportionnées vis-à-vis de l'objectif poursuivi, en particulier s'agissant des droits et libertés fondamentales.

Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 (articles 4 à 6)

Article 4. 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.

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.

Article 6. La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

2. Les objectifs et principes constitutionnels qui peuvent justifier une restriction proportionnée de ces droits et libertés

Plusieurs objectifs et principes de valeur constitutionnelle peuvent justifier une restriction proportionnée des droits et libertés fondamentales précités, parmi lesquels figurent **la sauvegarde de l'ordre public, de la dignité de la personne humaine ou encore le respect de l'égalité entre les femmes et les hommes.**

L**es** mineurs constituent, par ailleurs, des sujets de droit particuliers, en raison de leur vulnérabilité, ce qui peut justifier l'application de mesures particulières dans le but de les protéger. Si le Conseil constitutionnel n'a pas eu à se prononcer *a priori* sur la loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, il n'en demeure pas moins que la minorité du public scolaire est un des éléments garantissant la constitutionnalité de l'interdiction de porter des signes ou tenues manifestant une appartenance religieuse au sein des écoles, collèges et lycées publics.

L'article L. 371-1 du code civil indique en effet que les parents doivent « *associer l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité* ». En matière d'éducation religieuse, la jurisprudence reconnaît la nécessité d'un accord des deux parents.

La vulnérabilité des mineurs et leur protection se traduisent par l'existence de dispositions spécifiques au sein du code civil et pénal visant à les protéger.

L'article L. 375 du code civil prévoit, par ailleurs, en cas de manquement, la possibilité pour le juge de prononcer des mesures d'assistance éducative « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises* ». Les articles suivants organisent les

modalités d'intervention du juge des enfants et les conséquences des manquements précités sur l'exercice de l'autorité parentale.

Le chapitre VII du titre II du livre II du code pénal (partie législative) réprime en outre les atteintes aux mineurs. L'article 225-4-10 issu de la loi n° 2010-1192 prévoit également un régime de sanction aggravée lorsque la contrainte sur la dissimulation du visage concerne des mineurs.

Deux autres principes peuvent justifier une restriction proportionnée des droits et libertés précités :

– la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, principe dont la valeur constitutionnelle a été affirmée par le Conseil constitutionnel dans sa décision QPC du 21 mars 2019. Ce principe découle de l'application des 10e et 11e alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

Préambule de la Constitution de 1946 (alinéas 10 et 11)

10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

– **le respect des exigences minimales de la vie en société**. Ce principe, issu de la jurisprudence conventionnelle de la Cour européenne des droits de l'Homme a conduit à admettre ce motif comme un élément justifiant l'interdiction légale de dissimuler son visage dans l'espace public. Il est assimilable aux règles minimales nécessaires au « *vivre ensemble* », rattachable à « *la protection des droits et libertés d'autrui* ».

3. Un dispositif juridique extrêmement délicat à élaborer

a. Le raisonnement du Conseil constitutionnel vis-à-vis de la constitutionnalité de l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public (décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010)

La conciliation entre les libertés et droits fondamentaux apparaît délicate, en particulier parce que certains éléments constitutionnels mobilisés dans le cadre de la loi n° 2010-1192 apparaissent moins opérationnels dans le cas d'espèce.

Pour mémoire, dans sa décision du 7 octobre 2010, le Conseil constitutionnel avait validé les dispositions examinées, en considérant :

– qu'en les adoptant, le législateur avait ainsi simplement « *complété et généralisé des règles jusque là réservées à des situations ponctuelles à des fins de protection de l'ordre public* » ;

– « *qu'eu 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* ».

Le Conseil constitutionnel avait en revanche émis une réserve d'interprétation visant à garantir le respect de la liberté religieuse au sein des lieux de culte ouverts au public, en indiquant que « *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* ».

b. *Le raisonnement du Conseil d'État validant l'interdiction de l'abaya au sein des établissements scolaires publics (décision n° 487944)*

Dans une décision n° 487944 en date du 27 septembre 2024, le Conseil d'Etat a validé la légalité de l'interdiction de l'abaya par voie réglementaire en application des dispositions de la loi n° 2024-228 du 15 mars 2004 en considérant que cette restriction n'était pas « *disproportionnée au but poursuivi* ».

Le Conseil d'Etat a en effet estimé que cette interdiction s'inscrit dans le cadre d'une hausse manifeste des atteintes au principe de la laïcité en milieu scolaire, s'appuie sur une disposition législative existante, à savoir l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation et vise à faire face à « *une logique d'affirmation religieuse* » inspirée « *d'argumentaires diffusés sur des réseaux sociaux et élaborés pour contourner l'interdiction énoncée par ces dispositions* ».

Il a considéré qu'une telle interdiction n'est pas disproportionnée au regard des objectifs poursuivis dans la mesure où elle poursuit « *un des buts légitimes énumérés au second paragraphe de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en l'espèce, la protection des droits et libertés d'autrui* » et en raison du fait qu'elle n'interdit pas « *le port de tout signe religieux par les élèves dans les établissements d'enseignement publics mais seulement celui de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse* ».

c. *Les enseignements qu'il est possible d'en retirer*

Votre rapporteur considère que la définition d'un cadre juridique permettant de lutter contre le voilement des mineures est particulièrement délicate pour les raisons suivantes :

- **l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public paraît moins opérant,** puisque le port de tenues religieuses peut difficilement y être associé, contrairement au fait de ne pas dissimuler son visage dans l'espace public ;

- **l'application de la notion « d'exigences minimales de la vie en société » n'est pas certaine**. Le port de signes ou tenues religieuses ressort de la liberté religieuse des individus, mineurs ou majeurs, et semble difficilement réductible au respect de ce principe, contrairement au fait de ne pas dissimuler son visage dans l'espace public. Ce point reste discutable toutefois, dans la mesure où dans son arrêt du 1er juillet 2014 S.A. S contre France, la Cour européenne des droits de l'Homme a admis « *que le souci de répondre aux exigences minimales de la vie en société pouvait être considéré comme un élément de la « protection des droits et libertés d'autrui » et que l'interdiction litigieuse pouvait être considérée comme justifiée dans son principe dans la seule mesure où elle vise à garantir les conditions du « vivre ensemble* » (CEDH, arrêt du 11 juillet 2017, Belcacemi et Oussar c. Belgique, n° 37798/13) ;

- **le respect du principe d'égalité peut également constituer un obstacle**, si le dispositif retenu n'interdit qu'une catégorie de signe ou de tenue à caractère religieux et que cette interdiction ne concerne que certains publics. Une interdiction du port du voile par les filles mineures dans l'espace public ne pourrait donc être établie qu'en démontrant que ces dernières se trouvent dans une situation suffisamment différente pour justifier une différence de traitement.

Votre rapporteur observe néanmoins que plusieurs éléments sont de nature à permettre l'élaboration **d'une régulation proportionnée** et compatible avec nos normes constitutionnelles du voilement des mineures au sein de l'espace public :

- **le respect du principe d'égalité entre les femmes et les hommes et de dignité de la personne humaine est une exigence constitutionnelle**. Le port des signes et tenues visées concerne en effet spécifiquement les femmes, et revêt une dimension évidente de hiérarchisation entre les femmes et les hommes ;

- **les mineurs constituent un public particulier, vulnérable, dont la protection est indispensable**. La protection de l'intérêt supérieur de l'enfant est un objectif à valeur constitutionnel depuis 2019. Une modification du régime juridique relatif à l'exercice de l'autorité parental pourrait offrir une voie utile en ce sens ;

- **l'élaboration d'un régime juridique d'interdiction proportionné semble possible** à condition de restreindre le périmètre aux seuls signes et tenues religieuses manifestant ostensiblement une appartenance

religieuse et de ne viser que les mineurs de moins de 15 ans. Cette proportionnalité pourrait également être garantie en prévoyant un dispositif de sanction sur le même modèle que celui prévu au sein de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article unique de la présente proposition de loi complète l'article 1er de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public afin de prévoir une interdiction supplémentaire, pour tout parent, « *d'imposer à sa fille mineure, ou de l'autoriser, à porter, dans l'espace public, une tenue destinée à dissimuler sa chevelure*. ».