

N° 699

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 septembre 2010

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public,

Par M. François-Noël BUFFET,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hiest, *président* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, *vice-présidents* ; MM. Laurent Bêteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, *secrétaires* ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Bernard Saugéy, Simon Sutour, Richard Tuheia, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2520, 2648 et T.A. 524

Sénat : 675, 698 et 700 (2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	7
I. L'INCOMPATIBILITÉ DE LA DISSIMULATION DU VISAGE AVEC LES EXIGENCES DE LA VIE SOCIALE	9
A. DES PRATIQUES ENCORE LIMITÉES.....	9
B. DES PRÉOCCUPATIONS PARTAGÉES PAR D'AUTRES PAYS EUROPÉENS.....	11
II. UNE INTERDICTION FONDÉE SUR LA PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC	13
A. L'INTERDICTION DE DISSIMULATION DU VISAGE PORTE-T-ELLE ATTEINTE À DES PRINCIPES DE CARACTÈRE CONSTITUTIONNEL ?	13
B. LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS SUSCEPTIBLES DE JUSTIFIER UNE INTERDICTION	15
1. <i>L'ordre public matériel</i>	15
2. <i>L'ordre public immatériel</i>	16
EXAMEN DES ARTICLES	21
• <i>Article premier</i> Interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public	21
• <i>Article 2</i> Définition de l'espace public - Exceptions au principe de l'interdiction	24
• <i>Article 3</i> Sanctions encourues en cas de non respect de l'interdiction posée par l'article 1^{er}	26
• <i>Article 4</i> (section I <i>ter</i> nouvelle, art. 225-4-10 nouveau du code pénal) Institution du délit de dissimulation forcée du visage	29
• <i>Article 5</i> Entrée en vigueur différée des articles 1^{er} à 3	30
• <i>Article 6</i> Application territoriale	31
• <i>Article 7</i> Remise d'un rapport au Parlement sur l'application de la loi	31
PRÉSENTATION DE L'AVIS DE MME CHRISTIANE HUMMEL	33
EXAMEN EN COMMISSION	37
ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	45
TABLEAU COMPARATIF	47

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir recueilli les observations de **Mme Christiane Hummel**, rapporteur de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, la commission des lois a examiné, le mercredi 8 septembre 2010, sous la présidence de **M. Jean-Jacques Hyest, président**, le rapport de **M. François-Noël Buffet** sur le **projet de loi n° 675** (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, interdisant la **dissimulation du visage dans l'espace public**.

Le rapporteur a estimé que le principe d'une interdiction générale de dissimulation du visage pouvait se fonder sur une notion élargie de l'ordre public immatériel défini par le Conseil d'Etat comme le « *socle minimal d'exigences réciproques et de garanties essentielles de la vie en société, qui (...) sont à ce point fondamentales qu'elles conditionnent l'exercice d'autres libertés* ». Associée au respect de la dignité de la personne humaine, la référence à cette notion élargie de l'ordre public immatériel trouve ainsi une base constitutionnelle. Or, la dissimulation du visage ne porte pas seulement atteinte à la dignité de la personne dont le visage est couvert, elle met aussi en cause la relation à autrui et la possibilité même de la réciprocité d'un échange.

La commission a considéré que l'économie générale au dispositif proposé par le projet de loi répond aux conditions d'équilibre souhaitable :

- d'une part, le dispositif distingue clairement la dissimulation du visage, sanctionnée d'une amende prévue pour les contraventions de deuxième classe (soit un montant maximal de 150 euros), éventuellement assortie de l'obligation d'accomplir un stage de citoyenneté, du délit de dissimulation forcée du visage passible d'un an d'emprisonnement et de 30.000 euros d'amende ;

- d'autre part, l'interdiction de dissimulation du visage comporterait plusieurs **exceptions** (l'autorisation de la loi ou du règlement, les raisons de santé, les motifs professionnels ou les pratiques sportives et fêtes ou manifestations artistiques ou traditionnelles) ;

- enfin, les dispositions relatives à l'interdiction de dissimulation du visage ne s'appliqueraient qu'à l'issue d'un **délai** de six mois afin de favoriser une meilleure information sur le texte et la portée de la loi qui rende moins nécessaire la coercition.

La commission des lois a adopté le projet de loi sans modification.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public dont le Sénat est saisi après son adoption par l'Assemblée nationale le 13 juillet 2010¹, est le fruit d'une réflexion longuement mûrie.

Le 23 juin 2009, l'Assemblée nationale mettait en place une mission d'information confiée à MM. André Gérin, président, et Eric Raoult, rapporteur, sur le port du voile intégral sur le territoire national. Au terme de plus de deux cents auditions, cette mission préconisait, notamment, l'adoption d'une résolution condamnant la pratique du port du voile intégral comme contraire aux valeurs républicaines ainsi que le vote d'une loi protégeant les femmes victimes de contrainte et confortant les agents publics confrontés à cette pratique².

Dans la perspective du dépôt d'un projet de loi au Parlement, le Premier ministre demandait le 29 janvier 2010 au Conseil d'Etat d'étudier « *les solutions juridiques permettant de parvenir à une interdiction du port du voile intégral* » qui soit « *la plus large et la plus effective possible* ». La haute juridiction, dans son rapport adopté en assemblée générale plénière le 25 mars 2010³, a estimé « *impossible de recommander une interdiction du seul voile intégral, en tant que tenue porteuse de valeurs incompatibles avec les valeurs de la République* » en raison de sa fragilité juridique et de ses difficultés d'application.

¹ Sur 339 votants, 335 se sont prononcés pour l'adoption du texte. La grande majorité des députés du groupe socialiste, radical, citoyen et du groupe gauche démocrate et républicaine n'a pas pris part au vote.

² Rapport de l'Assemblée nationale n° 2262 fait au nom de la mission d'information sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national, janvier 2010, « *Voile intégral : le refus de la République* » (<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i2262.pdf>).

³ Conseil d'Etat, *Etude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*, 25 mars 2010 (http://www.conseil-etat.fr/cde/media/document/avis/etude_vi_30032010.pdf).

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a considéré qu'une interdiction plus générale de dissimulation du visage dans les lieux publics « *ne pourrait reposer que sur une conception renouvelée de l'ordre public* » entendu dans sa dimension immatérielle. Il lui est apparu, en « *l'état actuel du droit* » plus adapté de préconiser deux mesures :

- l'affirmation de la règle selon laquelle est interdit le port de toute tenue ou accessoire ayant pour effet de dissimuler le visage d'une manière telle qu'elle rend impossible une identification, soit en vue de la sauvegarde de l'ordre public lorsque celui-ci est menacé, soit lorsqu'une identification apparaît nécessaire pour l'accès ou la circulation dans certains lieux et pour l'accomplissement de certaines démarches ;

- le renforcement de l'arsenal répressif visant en particulier les personnes qui en contraignent d'autres à dissimuler leur visage, « *donc à effacer leur identité* », dans l'espace public.

Par ailleurs, le 11 mai 2010, dans le prolongement du rapport de sa mission d'information, l'Assemblée nationale adoptait, à l'unanimité des suffrages exprimés, une résolution réaffirmant l'attachement de la représentation nationale aux valeurs de dignité, de liberté, d'égalité et de fraternité et condamnant la pratique du port du voile intégral comme contraire aux valeurs de la République¹.

Au cours des différentes étapes de cette réflexion, un consensus est apparu sur trois points :

- si le port du voile islamique a constitué un point de départ, il n'a été, comme le souligne avec raison M. Jean-Paul Garraud, rapporteur du présent projet de loi à l'Assemblée nationale, qu'« *un révélateur confirmant la place éminemment centrale du visage dans la vie sociale* »². Aussi, une interdiction doit-elle prendre en compte la **dissimulation du visage** et non le port de telle ou telle tenue ;

- le recours à la loi apparaît nécessaire car même si la sanction de la violation d'une interdiction se limite à une contravention, matière réglementaire, on peut se demander, à l'instar du Conseil d'Etat dans son étude, si une prohibition « *aussi large et prenant des formes aussi diverses de la dissimulation volontaire du visage ne touche pas aux règles relatives aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, et, dans une moindre mesure, au droit de propriété et à la liberté de commerce et de l'industrie* », au sens de l'article 34 de la Constitution ;

- la répression des auteurs de contraintes tendant à la dissimulation du visage d'autrui.

¹ Résolution sur l'attachement au respect des valeurs républicaines face au développement des pratiques radicales qui y portent atteinte, adoptée par l'Assemblée nationale le 11 mai 2010, TA n° 459.

² Rapport n° 2648 sur le projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public par M. Jean-Paul Garraud, p. 8 (<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r2648.asp>).

Le principal sujet de débat porte sur le caractère général ou limité de l'interdiction de dissimulation du visage. Dans le projet de loi qu'il a présenté au Parlement, le Gouvernement a choisi la première option pour des raisons de droit et d'efficacité. A la suite de l'Assemblée nationale, votre commission des lois a estimé que le dispositif proposé, amélioré par les députés, répondait au nécessaire équilibre entre le respect des libertés publiques et les exigences de la vie en société.

Il satisfait en outre aux objectifs poursuivis par deux propositions de loi sénatoriales que votre commission a joint à l'examen du présent projet de loi : la proposition de loi n° 593 (2008-2009) visant à permettre la reconnaissance et l'identification des personnes, présentée par M. Charles Revet et plusieurs de ses collègues, ainsi que la proposition de loi n° 275 (2009-2010) tendant à interdire le port de tenues dissimulant le visage de personnes se trouvant dans des lieux publics, présentée par M. Jean-Louis Masson.

I. L'INCOMPATIBILITÉ DE LA DISSIMULATION DU VISAGE AVEC LES EXIGENCES DE LA VIE SOCIALE

A. DES PRATIQUES ENCORE LIMITÉES

La dissimulation du visage n'est pas un phénomène banal au sein des sociétés occidentales. Le cas peut se présenter dans des situations variées, le plus souvent occasionnelles, comme dans le cadre de manifestations.

L'attention accordée au voile islamique tient sans doute à sa systématisation au sein d'une frange réduite de femmes musulmanes.

Longtemps inconnue en France, cette pratique s'est développée au cours des dernières années. Une étude du ministère de l'intérieur menée en 2009 a estimé que le **niqab** -qui couvre tout le visage sauf les yeux- concernait aujourd'hui près de 1 900 femmes alors que le port de la **burqa** (qui couvre tout le visage et dissimule les yeux derrière une grille) serait inexistant¹. Cette enquête met en évidence par ailleurs deux caractéristiques :

- une forte concentration du voile intégral dans trois régions : Ile-de-France (950), Rhône-Alpes (160), Provence-Alpes-Côte d'Azur (100). Outre mer, cette pratique est observée à La Réunion (270) et à Mayotte (20) ;

- le choix du voile intégral concerne surtout des femmes jeunes puisque 90 % de celles qui font ce choix ont moins de 40 ans et la moitié moins de 30 ans. Deux tiers de ces femmes ont la nationalité française.

¹ Ces voiles intégraux doivent être distingués du hijab qui couvre les cheveux et le cou mais pas le visage, et n'entre donc pas dans le champ d'application du projet de loi.

Au-delà de ces données générales, les informations recueillies par votre rapporteur auprès de responsables d'associations ou de chercheurs font apparaître une très grande diversité.

Selon Mme Sihem Habchi, présidente de l'association « Ni putes, ni soumises », le port du voile intégral constitue avant tout une nouvelle contrainte imposée à des femmes, déjà, le plus souvent, privées du droit de circuler librement.

Lorsqu'il est porté dans l'espace public, le niqab traduit, d'après elle, une forme de **prosélytisme** à caractère d'ailleurs plus politique que religieux puisque les **autorités musulmanes ne rangent pas le port du voile intégral parmi les prescriptions de l'Islam.**

Au contraire, Mme Houria Bouteldja, porte-parole de « Indigènes de la République », comme Mme Nora Moussaoui, membre du « Comité anti-islamophobie », ont estimé que le port du niqab pouvait procéder -et procédait même majoritairement- d'un libre choix de la personne dépourvu de toute visée prosélyte.

Mme Dounia Bouzar, anthropologue du fait religieux et auteur avec Mme Lylia Bouzar de l'essai « La République ou la burqa »¹ a observé que le choix du port du voile intégral pouvait s'accompagner d'une rupture des liens familiaux, sociaux et professionnels et manifestait dans ces cas une véritable dérive sectaire sous couvert de revendication religieuse. Selon l'étude précitée du ministère de l'intérieur, un quart des femmes intégralement voilées seraient d'ailleurs des converties à l'Islam, nées dans une famille de culture, de tradition ou de religion non musulmane.

A l'issue des auditions auxquelles votre rapporteur a procédé, trois séries d'observations peuvent être formulées :

- la liberté effective de choix demeure très difficile à apprécier même lorsqu'elle est revendiquée par la personne portant le voile intégral ;

- bien que le port du *niqab* ne constitue pas une prescription de l'Islam et ne touche qu'un nombre très marginal de femmes musulmanes, la focalisation de l'attention sur ce thème a pu être ressentie comme un mouvement de défiance à l'égard de l'Islam dans son ensemble ;

- aussi, comme l'a observé Mme Dounia Bouzar, il est essentiel de « *déconfessionnaliser* » ce débat et de le placer non sur le terrain de l'expression d'une conviction religieuse mais des exigences du savoir-vivre ensemble dans notre société -exigences qui s'imposent à chacun quelle que soit par ailleurs sa confession.

Comme l'a rappelé avec force Mme Elisabeth Badinter lors de ses échanges avec votre rapporteur, l'échange social implique d'apparaître à visage découvert dans l'espace public. Ainsi qu'elle l'avait précisé lors de son

¹ Albin Michel, 2010.

intervention devant l'Assemblée nationale, le 9 septembre 2009¹, « *le visage n'est pas le corps et il n'y a pas, dans la civilisation occidentale, de vêtement du visage* ». La dissimulation du visage apparaît, selon Mme Elisabeth Badinter, contraire au principe de fraternité et, au-delà, au principe de civilité : elle marque le refus d'entrer en relation avec autrui ou plus exactement d'accepter la réciprocité et l'échange puisque cette dissimulation permet de voir sans être vu.

Partant d'une toute autre approche, celle des neurosciences, M. Laurent Cohen, professeur de neurologie à l'hôpital de la Salpêtrière à Paris, parvient à des conclusions identiques² : « *Identité, regard, émotion, parole, beauté, attention et intention, sont déchiffrés sans relâche par notre machinerie cérébrale : impossible de ne voir dans le visage qui nous fait face qu'un objet de chair sans signification (...) notre visage ne cesse de projeter en retour le même flot d'informations. Il y a là ce qu'on pourrait appeler une « confiance biologique », une activité cérébrale incessante qui fait que chacun se dévoile par son visage, et reçoit en retour ce que l'autre dévoile de lui-même, une confiance qui permet un échange social équilibré. Lorsque notre interlocuteur nous dérobe son visage la « symétrie de la confiance réciproque » est rompue ; vous vous livrez et il se cache ; vous ne connaissez ni son identité, ni ses émotions, ni ses intentions* ».

Ces considérations valent pour le voile intégral comme pour toutes pratiques qui conduiraient dans l'espace public, au quotidien, à couvrir son visage.

Le présent projet de loi répond à ces préoccupations en visant une interdiction générale de dissimulation du visage (sous réserve de certaines exceptions) assortie d'une amende.

B. DES PRÉOCCUPATIONS PARTAGÉES PAR D'AUTRES PAYS EUROPÉENS

Les études menées dans les pays européens ou au Canada montrent que le phénomène du port du voile intégral dans les lieux publics ne concerne qu'un très faible nombre de femmes, alors pourtant que le débat public est, dans ces États, souvent passionné.

La mission d'information de l'Assemblée nationale a rassemblé les données disponibles dans les pays européens afin de mettre en évidence la faiblesse quantitative de la pratique du port du voile intégral. Ainsi, au Danemark, de 150 à 200 femmes porteraient le *niqab*, tandis que 270 personnes seraient concernées en Belgique et que les Pays-Bas recensaient en 2006 entre 50 et 100 femmes adoptant cette pratique³.

¹ Rapport précité, p. 334.

² *Burqa, ce que les neurosciences disent du visage*, Libération, 12 août 2010.

³ Rapport d'information n° 2262 (A.N., XIII^e lég.).

Peu de pays européens ont pu se dispenser d'un débat public sur le port du voile intégral, même si les initiatives législatives ont rarement abouti.

En **Belgique**, une série de règlements locaux de police adoptés en 2004 ont interdit le port de la burqa, conformément aux instructions du ministre de l'intérieur de la région de Flandre¹. Le fondement juridique de ces interdictions repose sur la notion d'ordre public à travers la nécessité d'identifier les personnes dans l'espace public. Ces interdictions prévoient en général la possibilité de prononcer des sanctions administratives, dont le montant est par exemple de 30 euros maximum dans la commune de Dison qui a édicté une telle mesure.

Par ailleurs, les initiatives parlementaires visant à une interdiction directe ou indirecte du port du voile intégral se sont multipliées au cours des dernières années. Des propositions de lois ou de résolutions ont été déposées en ce sens. Le 29 avril 2010, la Chambre des représentants a adopté une proposition de loi tendant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage. Les sanctions qui pourraient être prononcées sur le fondement de ce texte seraient une amende de quinze à vingt-cinq euros et / ou une peine d'emprisonnement de un à sept jours.

En **Espagne**, les règlements locaux d'interdiction du port du voile intégral se sont multipliés dans la communauté autonome de Catalogne. Le débat a gagné la scène nationale puisque l'opposition a déposé au Sénat une motion visant à enjoindre au Gouvernement d'étendre les interdictions édictées au niveau local à l'échelon national. Cette motion a été adoptée avec le soutien d'un parti nationaliste catalan.

En dehors de l'Europe, l'exemple du **Canada** témoigne de la diversité des approches juridiques. Si le débat sur le port du voile intégral concerne l'ensemble du pays, le Québec s'oriente vers une réglementation générale, conforme à la tradition juridique d'un État doté d'un code civil. Ainsi, le projet² du gouvernement québécois vise à encadrer les accommodements³ accordés à un membre du personnel de l'administration ou à un usager de l'administration. Ce texte précise en particulier qu'est « *d'application générale la pratique voulant qu'un membre du personnel de l'Administration gouvernementale ou d'un établissement et une personne à qui des services sont fournis par cette administration ou cet établissement aient le visage découvert lors de la prestation des services* »⁴.

¹ Par exemple, dans la zone de police de Bruxelles-Ouest, le règlement vise l'interdiction de « se présenter dans l'espace public masqué ou déguisé ».

² Projet de loi n° 94, Québec, A.N., 39^e législature.

³ Il s'agit, selon l'article 1^{er} du projet, d'un « aménagement, dicté par le droit à l'égalité, d'une norme ou d'une pratique d'application générale fait en vue d'accorder un traitement différent à une personne qui, autrement, subirait des effets préjudiciables en raison de l'application de cette norme ou de cette pratique. »

⁴ Article 6 du projet de loi n° 94, Québec, A.N., 39^e législature

(<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-94-39-1.html>).

En revanche, les provinces anglophones rejettent le principe d'une interdiction générale. Tel est d'ailleurs le cas au **Royaume-Uni** bien que ce pays s'expose, comme le relevait le rapport d'information de l'Assemblée nationale, « *à une multiplication des demandes particulières qui, de la part de certains groupes religieux radicaux, peuvent s'assimiler à une surenchère* »¹.

II. UNE INTERDICTION FONDÉE SUR LA PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC

Le choix d'une interdiction générale de dissimulation du visage dans l'espace public, s'il manifeste la volonté du législateur d'exprimer une valeur essentielle du lien social, n'en comporte pas moins pour la personne une restriction de ses choix.

Le législateur peut apporter des limitations à l'exercice des libertés pour des raisons d'intérêt général qu'il lui revient d'apprécier.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises. A titre d'exemple, « *le législateur peut à des fins d'intérêt général déroger au principe de la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789* » (Conseil constitutionnel, n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006).

Néanmoins, le législateur ne peut porter atteinte à une liberté protégée par la Constitution que sur le fondement d'une autre exigence constitutionnelle puisqu'il lui appartient, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, de concilier différentes valeurs constitutionnelles.

Aussi, le projet de loi ne serait-il conforme à la Constitution que si aucune liberté constitutionnelle n'était en cause ou, dans le cas contraire, si l'interdiction introduite par le législateur se fondait sur des exigences occupant un rang similaire dans l'ordre juridique.

De l'analyse de ces conditions dépend la constitutionnalité du présent projet de loi.

A. L'INTERDICTION DE DISSIMULATION DU VISAGE PORTE-T-ELLE ATTEINTE À DES PRINCIPES DE CARACTÈRE CONSTITUTIONNEL ?

En premier lieu, comme le rappelle l'étude du Conseil d'Etat, il **n'existe pas de principe constitutionnel protégeant le libre choix du vêtement**. La Cour de cassation a affirmé, certes dans un domaine particulier, que « *la liberté de se vêtir à sa guise au temps et au lieu de travail n'entre pas dans la catégorie des libertés fondamentales* ».

¹ Rapport d'information n° 2262 (A.N., XIIIe lég.), p. 84.

Le projet de loi ne semble pas, par ailleurs, porter atteinte au droit au **respect de la vie privée** posé par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 ainsi que par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. En effet, l'interdiction concerne la dissimulation dans **l'espace public**.

Cependant, le choix du vêtement n'est pas seulement une affaire de goût, l'expression d'une liberté personnelle dont on peut douter qu'elle serait protégée par le Constitution. Il peut aussi mettre en jeu la manifestation d'une conviction religieuse. Tel serait le cas du port du voile intégral. A ce titre, l'interdiction prévue par le projet de loi pourrait apparaître comme contraire à la liberté de manifester ses convictions, notamment religieuses protégées par l'article 10 de la Déclaration de 1789 et l'article 9 de la convention européenne des droits de l'Homme. Toutefois, une certaine prudence s'impose à la lumière de deux considérations.

D'abord, peut-on se prévaloir de la liberté d'exprimer ses convictions religieuses pour porter une tenue qui ne correspond à aucune prescription religieuse, comme l'ont rappelé à plusieurs reprises les plus hautes instances de l'Islam ?

En outre, comme le relève l'étude du Conseil d'Etat, l'article 9 de la convention européenne des droits de l'Homme « *ne garantit pas toujours le droit de se comporter d'une manière dictée par une conviction* » (CEDH, 2 octobre 2001, Pichon et Sajous c/France) et il ne confère pas aux individus le droit de se soustraire à des règles générales qui se sont révélées justifiées (CEDH, 10 novembre 2005, Leyla Sarin).

La jurisprudence interne admet aussi des restrictions à la liberté religieuse¹.

Cependant, en dépit des incertitudes sur le caractère constitutionnel de la liberté de dissimuler son visage dans l'espace public, il apparaît préférable, et plus sûr juridiquement, de fonder l'interdiction posée par le projet de loi sur un principe à caractère constitutionnel.

¹ Cass, 3^e civ. 8 juin 2006 : « *la liberté religieuse pour fondamentale qu'elle soit, ne [peut] avoir pour effet de rendre licites les violations des dispositions d'un règlement de copropriété* ».

B. LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS SUSCEPTIBLES DE JUSTIFIER UNE INTERDICTION

A l'instar des députés, votre rapporteur considère que l'ordre public constitue le fondement le plus incontestable de l'interdiction visée par le projet de loi.

En effet, les principes de laïcité ou d'égalité des hommes et des femmes avancés lors du débat sur le voile intégral -et d'ailleurs contestés- ne sauraient être opposés de manière pertinente à une interdiction portant de manière générale sur la dissimulation du visage dans l'espace public sans référence particulière à la religion ou au sexe des personnes concernées¹.

1. L'ordre public matériel

L'ordre public dans sa dimension traditionnelle comprend la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques. Consacré tant par la jurisprudence du Conseil constitutionnel² que par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, dont les articles 8 à 10 autorisent des dérogations aux libertés et droits fondamentaux motivées par la sûreté publique, la défense de l'ordre et la protection de la santé, il pourrait justifier l'interdiction de dissimuler son visage. Il sous-tend d'ailleurs plusieurs des restrictions actuellement retenues par le droit en vigueur -afin de garantir l'identification de la personne pour l'accès à certains lieux publics ou la réalisation de certaines démarches- ainsi que certaines incriminations³. La référence à l'ordre public doit être assortie cependant d'une double exigence :

- les restrictions aux droits et libertés doivent être justifiées par **l'existence ou le risque de troubles à l'ordre public**⁴ ;

- ces restrictions doivent en second lieu être **proportionnées** à la sauvegarde de l'ordre public.

¹ Comme l'avait relevé l'étude du Conseil d'Etat, la laïcité ne peut fonder une « restriction générale à l'expression des convictions religieuses dans l'espace public (...). Elle s'impose directement aux institutions publiques, ce qui justifie une obligation de neutralité pour les représentants des collectivités publiques dans l'exercice de leurs missions. En revanche, elle ne peut s'imposer directement à la société ou aux individus qu'en raison des exigences propres à certains services publics (comme c'est le cas des établissements scolaires) ». Quant au principe d'égalité des hommes et des femmes, il est invoqué « soit directement à l'encontre des discriminations, soit pour obtenir qu'un traitement égal soit effectivement assuré aux hommes et aux femmes. Opposable à autrui, il n'a pas en revanche vocation à être opposé à la personne elle-même, c'est-à-dire à l'exercice de la liberté personnelle ».

² Conseil constitutionnel, n° 2003-467 DC, 13 mars 2003, loi pour la sécurité intérieure.

³ Voir commentaire de l'article premier du présent projet de loi.

⁴ Conseil constitutionnel, n° 93-323 DC du 5 août 1993, loi relative aux contrôles et vérifications d'identité. Le Conseil constitutionnel a retenu à l'occasion du contrôle de cette loi que « la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté individuelle ».

Sans doute, l'objectif de prévention des infractions est-il susceptible de justifier la possibilité d'identifier à tout instant le visage d'une personne dans l'espace public. Il reste cependant délicat de fonder sur l'ordre public matériel, compte tenu des limites fixées par la jurisprudence constitutionnelle, une interdiction à caractère général.

Aussi apparaît-il nécessaire d'élargir la notion d'ordre public à sa dimension « *immatérielle* ».

2. L'ordre public immatériel

La jurisprudence administrative a dégagé de longue date un ordre public non matériel destiné à garantir la moralité publique et susceptible de fonder des polices administratives spéciales¹. La référence à cette notion ne paraît toutefois pas adaptée à la dissimulation du visage et ne permettrait pas, de toute façon, de justifier une interdiction à caractère général.

Toutefois, bien qu'il ne se soit pas engagé dans cette voie, le Conseil d'Etat a, dans son étude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral, évoqué une dimension élargie de l'ordre public immatériel. Il l'a caractérisé comme le « *socle minimal d'exigences réciproques et de garanties essentielles de la vie en société, qui, comme par exemple le respect du pluralisme, sont à ce point fondamentales qu'elles conditionnent l'exercice des autres libertés, et qu'elles imposent d'écarter, si nécessaire, les effets de certains actes guidés par la volonté individuelle. Or, ces exigences fondamentales du contrat social, implicites et permanentes, pourraient impliquer, dans notre République, que, dès lors que l'individu est dans un lieu public au sens large, c'est-à-dire dans lequel il est susceptible de croiser autrui de manière fortuite, il ne peut ni renier son appartenance à la société, ni se la voir dénier, en dissimulant son visage au regard d'autrui, au point d'empêcher toute reconnaissance* ».

Comme l'ont souligné les professeurs de droit auditionnés par votre rapporteur, cette notion élargie de l'ordre public immatériel n'est pas inédite. Selon Mme Anne Levade, professeur de droit public à l'université Paris Est-Créteil Val de Marne, elle inspire les positions prises par le Conseil constitutionnel à l'égard de la polygamie. Dans sa décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel a estimé que « *les conditions d'une vie familiale normale sont celles qui prévalent en France, pays d'accueil, lesquelles excluent la polygamie* ». Dans sa décision n° 97-389 DC du 22 décembre 1997, il admet que l'exclusion du bénéfice de la carte temporaire de séjour de l'étranger qui vit en état de polygamie se justifie par un « *objectif d'intérêt général* » et ne méconnaît aucun principe ni droit de valeur constitutionnelle.

¹ CE, section, 18 décembre 1959, *Société des films Lutétia*.

De même, le Conseil constitutionnel qualifie d'**ordre public**, la nullité du PACS conclu entre ascendant et descendant, rappelant que la prohibition de l'inceste, même entre majeurs, est un fondement de l'ordre social¹.

Selon Mme Anne Levade, il est également significatif que le Conseil constitutionnel n'ait pas soulevé d'office l'inconstitutionnalité de dispositions limitatives fondées sur un ordre public sociétal. Le Conseil a ainsi admis implicitement le « *respect des valeurs républicaines* » fixé par la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, comme critère de la représentativité des organisations syndicales².

« *Vie familiale normale* », « *valeurs républicaines* » : l'ordre public renvoie à des principes qui n'ont pas nécessairement de transcription explicite dans notre Constitution. En revanche, associé au **respect de la dignité de la personne humaine**, il trouve une base constitutionnelle incontestable.

La sauvegarde de la dignité a été consacrée par le Conseil constitutionnel comme principe de valeur constitutionnelle sur le fondement du préambule de la Constitution de 1946³ ainsi que par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 22 novembre 1995, CR et SWC/Royaume-Uni). Sans doute le respect de la dignité peut-il inclure la protection de libre arbitre comme élément consubstantiel de la personne humaine. Mais il peut aussi correspondre à une exigence morale collective fut-ce aux dépens de la liberté de choix de la personne. Dans son arrêt, certes isolé, « *Commune de Morsang sur Orge* » du 27 octobre 1995, le Conseil d'Etat jugeait qu'un spectacle de « *lancer de nains* » pouvait être regardé comme portant atteinte par son objet même, à la dignité de la personne humaine. Comme le relèvent les commentateurs de cet arrêt⁴, le respect de la dignité de la personne humaine « *par lui-même, sans référence à la moralité et a fortiori à la morale (...) fait partie intégrante de l'ordre public (...) [celui-ci] couvre une conception de l'homme, que la société doit respecter et les pouvoirs publics faire respecter* ». En outre, l'arrêt du Conseil d'Etat admet la mesure de police la plus grave, l'interdiction, même en l'absence de circonstances particulières.

Il ne paraît pas abusif de transposer le raisonnement juridique à la dissimulation du visage dans la mesure où il existe un large consensus dans notre société pour reconnaître dans le visage un élément essentiel de **l'identité de la personne** laquelle est une composante de sa dignité.

En outre, la dissimulation du visage ne porte pas seulement atteinte à la dignité de la personne dont le visage est couvert, elle met aussi en cause la **relation à autrui** et la possibilité même de la réciprocité d'un échange. A ce titre, elle heurte les exigences de la vie collective.

¹ Conseil constitutionnel, n° 99-419 DC du 9 novembre 1999.

² Conseil constitutionnel, n° 2008-568 DC du 7 août 2008.

³ Conseil constitutionnel, n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1997.

⁴ Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz.

L'ordre public « *sociétal* » comme suggère de le qualifier Mme Anne Levade, ainsi fondé sur un principe de valeur constitutionnelle, peut justifier une **interdiction à caractère général**.

Par ailleurs, l'économie générale du dispositif proposé par le projet de loi répond aux conditions d'équilibre auxquelles votre commission ne peut qu'être attentive :

- d'une part, il distingue clairement la dissimulation du visage, sanctionnée d'une amende prévue pour les contraventions de deuxième classe (soit un montant maximal de 150 euros), éventuellement assortie de l'obligation d'accomplir un stage de citoyenneté, du délit de la dissimulation forcée du visage passible d'un an d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende ;

- d'autre part, l'interdiction de dissimulation du visage comporterait plusieurs **exceptions** (l'autorisation de la loi ou du règlement, les raisons de santé, les motifs professionnels ou les pratiques sportives et fêtes ou manifestations artistiques ou traditionnelles) ;

- enfin, les dispositions relatives à l'interdiction de dissimulation du visage ne s'appliqueraient qu'à l'issue d'un **délai** de six mois afin de favoriser une meilleure information sur le texte et la portée de la loi qui rende moins nécessaire la coercition.

*

Tout en répondant aux objectifs de la proposition de loi n° 593 visant à permettre la reconnaissance et l'identification des personnes, présentée par M. Charles Revet et plusieurs de ses collègues, ainsi qu'à la proposition de loi n° 275 tendant à interdire le port de tenues dissimulant le visage de personnes se trouvant dans des lieux publics, présentée par M. Jean-Louis Masson, le texte du présent projet de loi doit leur être préféré.

En effet, la proposition de loi n° 593 tend à insérer un nouvel article 431-22 dans le code pénal afin de prévoir qu'« *aucun élément de la tenue vestimentaire des personnes présentes dans l'espace public ne doit faire obstacle à leur reconnaissance et à leur identification* ». Un manquement à cette obligation serait « *sauf circonstances particulières* » passible d'un mois d'emprisonnement et de 1.000 euros d'amende. Le texte du Gouvernement envisage une sanction plus proportionnée à la gravité des actes en cause. En outre, il apparaît plus complet avec la création du délit de dissimulation forcée du visage.

La proposition de loi n° 275 compte deux articles. L'article premier prévoit que « *sauf motif légitime précisé par décret en Conseil d'Etat, nul ne peut, sur la voie publique ou dans un lieu accessible au public, porter une tenue dissimulant son visage* ». Comme le projet de loi, il prévoit une sanction de nature contraventionnelle en renvoyant les conditions à un décret en

Conseil d'Etat. Il est apparu préférable, compte tenu du caractère général de l'interdiction et de ses enjeux en matière de libertés, de préciser dans la loi la catégorie de contraventions retenue.

L'article 2 punit d'une peine de trois mois d'emprisonnement et d'une amende de 5.000 euros le fait de porter, sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, une tenue ayant pour effet de dissimuler le visage et de participer ou s'associer à une manifestation, à un rassemblement ou à des actes de violence.

L'article R. 645-14 du code pénal punit, d'ores et déjà, de 1.500 euros *« le fait pour une personne, au sein ou aux abords immédiats d'une manifestation sur la voie publique, de dissimuler volontairement son visage afin de ne pas être identifiée dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public »*. Il ne semble pas justifié d'ériger cette infraction en délit.

En outre, comme la proposition de loi n° 593, la proposition de loi n° 275 est moins complète que le projet de loi et ne prévoit pas le délit de dissimulation forcée.

*

Au bénéfice de ces observations, votre commission a adopté le présent projet de loi sans modification.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public

Cet article tend à interdire la dissimulation du visage dans l'espace public.

Le droit en vigueur ne comporte pas de mesure à caractère général : il prévoit, d'une part, des **obligations** pour la personne d'apparaître à visage découvert, d'autre part, de manière encore plus circonscrite, des cas d'**interdiction** de dissimulation du visage et, enfin, des hypothèses spécifiques d'interdiction du voile islamique au titre du principe de neutralité des services publics.

- *Les obligations de découvrir son visage commandées par la nécessité d'identifier la personne en certaines occasions*

Cette exigence peut être motivée par des considérations de **sécurité**. Tel est le cas en matière de contrôles d'identité. Ainsi, aux termes de l'article 78-1 du code de procédure pénale « *toute personne se trouvant sur le territoire national doit accepter de se prêter à un contrôle d'identité effectué dans les conditions et par les autorités de police visées aux articles suivants* ». Le contrôle peut se fonder soit sur la police judiciaire –lorsqu'il vise par exemple une personne à l'encontre de laquelle existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction– soit sur la police administrative afin de prévenir une atteinte à l'ordre public quel que soit le comportement de la personne. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 93-323 DC du 5 août 1993 a estimé que « *la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté individuelle (...). L'autorité concernée doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle* ».

L'obligation de découvrir son visage peut résulter de manière plus générale de dispositions législatives et réglementaires subordonnant l'accès de certains biens ou services à l'identification de la personne.

Situations où une identification ponctuelle peut être exigée

Délivrance de documents d'identité exigeant une photographie tête nue	
Délivrance d'une carte d'identité	CE, 27 juillet 2001, <i>Fonds de défense des musulmans en justice</i>
Délivrance d'un passeport	CE, 2 juin 2003, <i>Melle R.A.</i> et CE, 24 octobre 2003, <i>Mme B.</i>
Délivrance d'un permis de conduire	CE 15 décembre 2006, <i>Association United Sikhs et M. S.</i> confirmé par la décision d'irrecevabilité CEDH, 13 novembre 2008, <i>M. S.</i>
Délivrance d'un diplôme	CEDH, 63 mai 1993, <i>Karaduman c/Turquie</i>
Accomplissement de certaines démarches	
Lors de la remise d'un enfant à la sortie d'une école	Note du 24 novembre 2008 du ministère de l'Education nationale prescrivant de ne pas remettre d'enfant à une personne qui n'accepterait pas de s'identifier
A l'entrée d'un consulat	CE, 7 décembre 2005, <i>El M.</i> , confirmé par la décision d'irrecevabilité CEDH, 4 mars 2008, <i>El M. c/France</i> , validant le refus de délivrer un visa à une personne qui a refusé de retirer temporairement son voile islamique à l'entrée d'un consulat
Lors du retrait d'un recommandé à La Poste	Article 3.2.5 des Conditions générales de vente prévoyant la possibilité de contrôler l'identité du destinataire
Lors de l'accomplissement d'un vote	Circulaire du 20 décembre 2007 du ministère de l'intérieur prescrivant de refuser le vote d'une personne voilée intégralement
Lors d'une cérémonie de mariage	Réponse écrite à la question d'un parlementaire du 3 avril 2007 indiquant que l'officier d'état civil ne peut pas célébrer le mariage sans s'assurer du consentement des époux et donc sans voir leur visage

Sources : mission d'information de l'Assemblée nationale sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national et Conseil d'Etat.

- *Les interdictions de dissimulation du visage*

Le droit français admet aujourd'hui deux cas d'interdiction de dissimulation du visage.

En premier lieu, l'article R. 645-14 du code pénal introduit par le décret n° 2009-724 du 19 juin 2009 punit d'une amende de 1 500 euros « *le fait pour une personne, au sein ou aux abords immédiats d'une manifestation sur la voie publique, de dissimuler volontairement son visage afin de ne pas être identifiée dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public* », hormis le cas où les manifestations sont conformes aux usages locaux ou lorsque la dissimulation du visage est justifiée par un motif légitime. Ce décret fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir pendant devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux. Par ailleurs, l'article 3 de la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de

groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public fait de la dissimulation du visage une **circonstance aggravante** de certaines infractions.

En second lieu, au titre de leurs pouvoirs de police administrative générale, le maire, sur le fondement de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, et le préfet sur celui de l'article L. 2215-1 du même code, pourraient, sous le contrôle du juge administratif, interdire la dissimulation du visage dans certains lieux publics. Comme le précise le Conseil d'Etat dans son étude relative aux possibilités juridique d'interdiction du port du voile intégral, les lieux concernés devraient être « *exposés à des risques avérés pour la sécurité publique* » et l'interdiction ne serait ordonnée que si elle est proportionnée à ces risques et adaptée aux « *circonstances locales particulières dûment justifiées* ».

- *Des mesures spécifiques prohibant le port du voile islamique*

La dissimulation du visage par un voile islamique est incompatible avec l'état du droit en trois hypothèses.

En vertu des principes de neutralité des services publics consacrés tant par la jurisprudence administrative¹ que par celle de la Cour européenne des droits de l'homme², les **agents publics** ne peuvent pas manifester leurs croyances religieuses, notamment par le port de signes religieux, dans l'exercice de leurs fonctions.

Cette interdiction ne concerne pas les **usagers du service public** à l'exception, depuis la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004³, des élèves des écoles, collèges et lycées publics qui ne peuvent porter des signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse. La conformité de cette disposition à la convention européenne des droits de l'Homme a été confirmée par le Conseil d'Etat⁴ ainsi que par la Cour européenne des droits de l'Homme⁵.

Enfin, le droit du travail permet, sous réserve du principe de finalité et de proportionnalité prévu à l'article L. 1121-1 du code du travail que l'employeur interdise à un salarié de porter une tenue incompatible avec l'exercice de son activité professionnelle quelles que soient ses convictions religieuses⁶.

¹ Avis du CE du 3 mai 2000, Melle Marteaux.

² CEDH, 26 septembre 1995, Vogt c/ Allemagne.

³ Article premier de cette loi codifié à l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation.

⁴ CE, 8 octobre 2004, Union française pour la cohésion nationale.

⁵ CEDH, 30 juin 2009, n° 43563/08, Aktas.

⁶ Ainsi une vendeuse peut se voir interdire de porter un « foulard dissimulant totalement le cou et une partie du visage » (Cour d'appel de Paris, 16 mars 2001).

- *Le principe d'une interdiction générale*

La formulation proposée par l'article premier, adoptée sans modification par les députés, doit être approuvée à quatre titres :

- une interdiction à caractère général est conforme aux exigences de l'ordre public social dont la défense ne peut être circonscrite en fonction de circonstances de temps et de lieu ;

- dans la mesure où le manquement à l'interdiction de dissimulation du visage est constitutif d'une infraction dont la peine est prévue à l'article 2, le champ de l'interdiction prend en compte le critère d'**intentionnalité** requis par le droit pénal pour caractériser une infraction. L'interdiction concerne en effet la tenue « **destinée à dissimuler** » le visage ;

- enfin, l'interdiction est strictement bornée à l'**espace public**.

Compte tenu du cadre ainsi fixé à l'interdiction de dissimulation du visage, votre commission a adopté l'article premier **sans modification**.

Article 2

Définition de l'espace public - Exceptions au principe de l'interdiction

Cet article tend, d'une part, à définir la notion d'espace public -dans lequel la dissimulation du visage est interdite- et, d'autre part, à déterminer les exceptions au principe de cette interdiction.

1. Définition de l' « espace public »

Le 1 de cet article définit l'espace public dans lequel le projet de loi a vocation à s'appliquer comme constitué des « *voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public* ».

- La notion de « *voies publiques* » doit être entendue au sens le plus large, tel qu'il a été précisé dans un arrêt récent de la Cour de cassation¹, comme « ***tout passage accessible, route ou chemin, ouvert au public*** ».

- La référence aux « *lieux ouverts au public* » figure déjà dans notre droit. Ainsi, l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité autorise la vidéosurveillance dans « *les lieux et établissements ouverts au public* ». Selon la jurisprudence judiciaire, un lieu ouvert au public est « *accessible à tous, sans autorisation spéciale de quiconque, que l'accès en soit permanent et inconditionnel ou subordonné à certaines conditions* »². Au regard de ces critères, seraient exclus du champ des lieux ouverts au public, comme le précise l'étude d'impact, « *un local associatif, les locaux d'une entreprise privée réservés à son personnel, un foyer, un immeuble, une chambre d'hôtel* ».

¹ Civ. 3, 13 mai 2009, n° 08-14640.

² TGI Paris, 23 octobre 1986, confirmé par CA Paris, 19 novembre 1986.

En revanche, les lieux de culte paraissent répondre à ces conditions. Or comme l'avait souligné l'étude du Conseil d'Etat, l'interdiction de dissimulation du visage serait, dans de tels lieux, « *délicate, sinon impossible à faire respecter, sauf à troubler plus gravement encore l'ordre public* ». Néanmoins, depuis la loi de 1905, les responsables du culte gèrent directement la police de ces lieux et la force publique n'intervient qu'à leur demande.

- La notion de « *lieux affectés à un service public* » -consacrée par la jurisprudence administrative¹ et la loi² comme l'un des critères de la domanialité publique- permet de viser certains lieux dont l'accès n'est pas général. Tel est le cas notamment des écoles, des hôpitaux ou encore des mairies.

2. Les exceptions au principe de l'interdiction

Le projet de loi prévoit trois séries d'exceptions.

- *Les tenues prescrites ou autorisées par la loi et le règlement*

Initialement, le projet de loi mentionnait, d'une part, la tenue prescrite par une loi ou un règlement et, d'autre part, celle autorisée pour protéger l'anonymat de l'intéressé.

La catégorie de personnes visées par cette seconde hypothèse n'est toutefois pas apparue très clairement. S'agissait-il des témoins intervenant dans le cadre d'une procédure pénale dont l'identité est toutefois protégée par d'autres voies que la dissimulation du visage ? S'agissait-il de certains membres des forces de l'ordre dont le cas est couvert par le deuxième motif de dérogation admis par le projet de loi tenant aux considérations professionnelles ? Par souci de simplification, les députés, à l'initiative de leur commission des lois, ont privilégié une rédaction plus synthétique recouvrant tous les cas où la dissimulation du visage est « *prescrite ou autorisée par des dispositions législatives ou réglementaires* ».

Au titre des prescriptions, il convient de citer plus particulièrement l'obligation du port du casque pour les conducteurs de deux roues fixée par l'article R. 431-1 du code de la route.

- *La dissimulation justifiée par des raisons de santé ou des motifs professionnels*

Si la protection du visage pour des motifs professionnels peut être prescrite par des dispositions à caractère réglementaire (par exemple le « *masque complet, cagoule ou encore scaphandre* » commandé par l'article R. 4412-128 du code du travail pour le désamiantage), et entre, à ce titre, dans la première série d'exception, elle peut aussi se fonder sur des stipulations conventionnelles, le règlement intérieur de l'entreprise, le contrat de travail (article L. 3121-3 du code du travail) voire la simple demande de l'employeur (article L. 4122-1 du code du travail).

¹ CE 19 octobre 1956, Société Le Béton.

² Article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

Quant aux « *raisons de santé* » -rédaction préférée par la commission des lois de l'Assemblée nationale à celle, initialement proposée, de « *raisons médicales* »-, elle autorise, par exemple, le port d'un masque respiratoire ou de bandages.

Dans ces différents cas de figure, cependant, l'objectif premier n'est pas la dissimulation du visage mais sa protection. Aussi constituent-ils peut-être moins une série d'exceptions qu'une explicitation du sens de l'interdiction posée par l'article premier du présent projet de loi –la dissimulation du visage n'étant proscrite que si elle présente un caractère intentionnel.

• *La tenue inscrite dans le cadre de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles*

Les principales hypothèses sont ici le théâtre de rue ou le carnaval. L'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des lois, a également entendu viser les tenues utilisées dans le cadre de pratiques sportives comme l'escrime.

En tout état de cause, comme le souligne l'étude d'impact, « *au-delà de cette énumération des dérogations possibles, les forces de l'ordre auront pour mission d'appliquer avec discernement et souplesse l'interdiction nouvelle posée par la loi* ».

Votre commission a adopté l'article 2 **sans modification**.

Article 3

Sanctions encourues en cas de non respect de l'interdiction posée par l'article 1^{er}

Cet article prévoit les sanctions qui pourront être prononcées en cas de non respect de l'interdiction de porter une tenue destinée à dissimuler son visage dans l'espace public posée par l'article 1^{er} du projet de loi.

La sanction prévue est en principe celle d'une amende contraventionnelle de deuxième classe -soit, en vertu du deuxième alinéa de l'article 131-13 du code pénal, un montant maximal de 150 euros-, mais l'article 3 ouvre la possibilité de compléter ou remplacer cette amende par un stage de citoyenneté.

Le choix d'une amende de deuxième classe répond à un souci de proportionnalité. Selon l'article 131-13 du code pénal qui détermine le montant des amendes prévues pour les contraventions, l'amende serait de 150 euros maximum.

1. Le choix d'une sanction adaptée

La sanction retenue par le projet de loi semble proportionnée à la gravité de l'infraction. En comparaison, la dissimulation volontaire du visage dans une manifestation sur la voie publique « *afin de ne pas être identifié dans des circonstances faisant craindre des atteintes à l'ordre public* » est punie par une contravention de cinquième classe¹ depuis l'adoption du décret du 19 juin 2009.

Par ailleurs, l'article 131-13 précité ne prévoit de peines spécifiques en cas de récidive que pour les contraventions de cinquième catégorie. La récidive de l'infraction créée par l'article 3 du projet de loi n'est donc pas punie d'une peine aggravée.

La sanction paraît d'autant plus adaptée que le deuxième alinéa de l'article 3 permet de prononcer à la place de l'amende ou en même temps que celle-ci l'obligation de suivre un stage de citoyenneté. Le projet de loi rend ainsi applicable le 8° de l'article 131-16 du code pénal qui prévoit que « *l'obligation d'accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de citoyenneté* » peut être prévue à titre de peine complémentaire par le règlement qui réprime une contravention.

Le stage de citoyenneté a été introduit par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Selon l'article R. 131-35 du code pénal, le principe de cette mesure est d'obliger la personne condamnée à suivre un stage dont l'objet est « *de rappeler au condamné les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité de la personne humaine et de lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société* ». Cette disposition fait également référence à la mission d'insertion sociale du stage de citoyenneté.

Les articles R. 131-36 à R. 131-44 précisent les modalités de déroulement et d'organisation des stages de citoyenneté. Ceux-ci peuvent être collectifs, avoir lieu en sessions continues ou non. Le coût du stage, qui peut être mis à la charge de la personne condamnée, ne peut excéder 450 euros. Ces dispositions mentionnent explicitement la nécessité d'adaptation du contenu du stage à différents paramètres, dont les plus importants sont la personnalité de la personne condamnée et la nature de l'infraction qui a justifié le prononcé de cette mesure.

Lors des auditions, cette nécessité d'**adapter le contenu de ce stage à la spécificité des situations en cause a été soulignée**. En effet, l'attention de votre rapporteur a été attirée sur les risques de stigmatisation que pourraient emporter l'accomplissement de ce stage, en raison de sa dénomination et de son contenu. Il semble donc important que le stage s'apparente plutôt à une

¹ Art. R. 645-14 du code pénal, créé par l'article 1^{er} du décret n° 2009-724 du 19 juin 2009 relatif à l'incrimination de dissimulation illicite du visage à l'occasion de manifestations sur la voie publique.

mesure d'accompagnement, destinée à être le point de départ d'un travail social et psychologique avec la personne qui le suit.

L'Assemblée nationale, lors de la discussion en première lecture, a rejeté un amendement qui visait à rendre le stage obligatoire. Le rapporteur et le Gouvernement ont rappelé que l'**accord** de la personne condamnée était indispensable pour le prononcé d'une telle mesure. Il semble en effet qu'en l'absence du consentement, le stage ne pourrait produire les effets escomptés.

Le Gouvernement indiquant dans l'étude d'impact ne pas envisager la forfaitisation de l'amende, il reviendrait donc au juge de proximité de se prononcer dans le cas où des poursuites seraient engagées.

Cependant, le ministère public pourra décider de proposer une alternative aux poursuites, en particulier la composition pénale prévue par l'article 41-2 du code de procédure pénale qui est applicable lorsque la personne reconnaît avoir commis l'infraction. Parmi les mesures applicables dans le cadre d'une composition pénale figure le stage de citoyenneté.

2. Les conditions de constatation de l'infraction

L'étude d'impact transmise par le Gouvernement indique les conditions dans lesquelles devrait être constaté le non respect de l'interdiction posée par l'article 1^{er} du projet de loi. L'article 78-2 du code de procédure pénale permet aux officiers et agents de police judiciaire de procéder à un contrôle d'identité qui doit les conduire à constater l'infraction, sans pour autant contraindre la personne à enlever le vêtement ou l'accessoire dissimulant le visage.

En cas de refus de se soumettre au contrôle d'identité, la personne dont le visage est dissimulé pourrait être conduite au poste de police ou de gendarmerie pour qu'il soit procédé à une vérification d'identité. En revanche, en matière contraventionnelle, la garde à vue et l'interpellation sont exclues.

Si lors de la vérification d'identité, qui ne permet de retenir la personne au poste que pour une durée maximale de quatre heures, celle-ci refuse toujours de permettre l'identification, le procureur de la République peut autoriser la prise d'empreintes digitales ou de photographies, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 78-3 du code de procédure pénale.

La personne qui refuserait encore de procéder à ces prises de photographies se rendrait coupable du délit prévu par l'article 78-5 du code de procédure pénale, puni de trois mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende. La tenue pourrait alors être ôtée, le cas échéant, par la contrainte, au cours de la fouille de sécurité qui ouvrirait le placement éventuel en garde à vue.

Votre commission a adopté l'article 3 **sans modification**.

Article 4

(section I *ter* nouvelle, art. 225-4-10 nouveau du code pénal)

Institution du délit de dissimulation forcée du visage

Cet article tend à compléter le chapitre V, consacré aux atteintes à la dignité de la personne, du titre II du livre II du code pénal par une section nouvelle intitulée « *De la dissimulation forcée du visage* » comprenant un article.

Serait incriminé 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.

Cette rédaction permet de couvrir les différents moyens de pression susceptibles d'être employés pour forcer le choix d'une personne¹.

L'Assemblée nationale a rétabli en séance publique la référence au sexe de la personne que la nouvelle rédaction proposée par sa commission des lois ne mentionnait plus. Faute de cette précision, le champ de l'incrimination risquait de présenter un caractère excessif. Il est nécessaire, en effet, de déterminer le mobile de l'auteur de la violence. En outre, de fait, les victimes de ces actes sont des femmes.

L'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des lois, a alourdi les peines applicables à ce délit. Alors que le projet de loi déposé par le Gouvernement prévoyait une peine d'un an d'emprisonnement et de 15.000 euros d'amende, les députés ont porté l'amende à 30.000 euros. Surtout, ils ont aggravé les sanctions lorsque la victime était mineure au moment des faits : les peines seraient alors portées à deux ans d'emprisonnement et 60.000 euros d'amende.

Cette infraction complètera utilement le dispositif pénal en vigueur réprimant les violences exercées à l'encontre des mineurs ou au sein du couple. Aux termes de l'article 222-13 du code pénal, les violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail sont punies de trois ans d'emprisonnement et de 45.000 euros d'amende lorsque, notamment, elles sont commises sur un mineur de quinze ans ou par le conjoint ou le concubin de la victime.

Le législateur a consacré avec la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein du couple et aux incidences de ces dernières sur les enfants, la jurisprudence réprimant ces violences « *quelles que soit leur nature, y compris s'il s'agit de violences psychologiques* ».

¹ Les références à la menace, violence et contrainte sont empruntées aux incriminations concernant les agressions sexuelles (article 222-22 et suivant), celles à l'abus d'autorité ou de pouvoir à l'article 121-7 du code pénal définissant la notion de complicité (la jurisprudence prend en considération l'autorité légale ou morale - Crim. 24 novembre 1953).

Néanmoins, la preuve de la perturbation psychologique peut être délicate à apporter. Les éléments constitutifs de l'incrimination proposée par le présent article devraient être plus aisés à réunir, garantissant ainsi une meilleure protection des victimes. Lorsque le trouble psychologique est avéré, la qualification plus rigoureuse de l'article 222-13 du code pénal devrait cependant -selon l'adage *major poena minorem absorbat* et la jurisprudence de la Cour de cassation- être retenue.

Dès lors que l'utilisation de la contrainte sera avérée en vertu du principe posé par l'article 122-2 du code pénal selon lequel « *n'est pas pénalement responsable la personne qui a agi sous l'empire d'une force ou d'une contrainte à laquelle elle n'a pas pu résister* », la personne ayant dissimulé son visage ne pourra pas se voir appliquer les sanctions prévues par l'article 3 du projet de loi.

Votre commission a adopté l'article 4 **sans modification**.

Article 5

Entrée en vigueur différée des articles 1^{er} à 3

Cet article dispose que les trois premiers articles du projet de loi n'entreront en vigueur que six mois après la promulgation de la loi.

Il s'agit donc de laisser un délai de six mois avant que l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public ne soit effective puisque le différé concerne l'interdiction et sa sanction. Cependant, l'article 5 ne vise pas la dissimulation forcée du visage introduite par l'article 4, qui entrera donc en vigueur immédiatement.

Ce délai de six mois doit permettre d'effectuer le travail de pédagogie nécessaire avant la mise en œuvre effective de l'interdiction. Ce procédé de l'entrée en vigueur différée avait été choisi lors de l'adoption de la loi encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics¹.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la justice et des libertés, a indiqué lors de la discussion du texte en première lecture à l'Assemblée nationale que : « *durant ces six mois, avec les autorités religieuses, les associations, les collectivités territoriales et l'ensemble de la police et de la gendarmerie, le but sera bien d'aller contacter chacune [des femmes concernées].* »

Votre commission a adopté l'article 5 **sans modification**.

¹ Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004.

Article 6

Application territoriale

Cet article précise que la loi s'applique sur l'ensemble du territoire de la République. Le projet n'établit pas de différence entre l'application en métropole et outre-mer. De même que pour la loi de 2004 précitée, les valeurs républicaines défendues par l'interdiction de dissimulation du visage dans l'espace public ne peuvent varier selon le territoire de la République en cause.

L'étude rendue par le Conseil d'État a d'ailleurs précisé que concernant la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, une interdiction applicable à l'ensemble du territoire de la République ne posait pas de problèmes au regard de la répartition des compétences entre l'État et ces collectivités, puisque dans chacune d'elles, l'État reste compétent en matière de garantie des libertés publiques, de droit pénal et d'ordre public¹.

Votre commission a adopté l'article 6 **sans modification**.

Article 7

Remise d'un rapport au Parlement sur l'application de la loi

Cet article impose au Gouvernement la remise d'un rapport sur l'application de la loi au Parlement dix-huit mois après sa promulgation. Le texte du projet de loi prévoyait que ce rapport détaillerait les mesures d'accompagnement prises par le Gouvernement ainsi que les difficultés rencontrées dans l'application de la loi. La rédaction retenue par la commission des lois de l'Assemblée nationale et maintenue à l'issue de la séance publique prévoit également, de manière plus générale, un bilan de la mise en œuvre de la loi. Selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, ce bilan devrait notamment permettre de préciser les données quantitatives sur le nombre des infractions prévues aux articles 3 et 4 du projet de loi effectivement relevées pendant cette période.

Votre commission a adopté l'article 7 **sans modification**.

*

* *

Votre commission a adopté le présent projet de loi sans modification.

¹ Article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

PRÉSENTATION DE L'AVIS DE MME CHRISTIANE HUMMEL

MERCREDI 8 SEPTEMBRE 2010

La commission entend la présentation de l'avis de Mme Christiane Hummel, rapporteure de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, sur le projet de loi n° 675 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.

Mme Christiane Hummel, rapporteure de la délégation. – Vous nous avez saisis pour connaître les conséquences de ce projet de loi sur les droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. La première chose qui m'a sauté aux yeux est que ce projet est fait pour les femmes, contre la burqa et le niqab, sans que jamais cependant les femmes soient évoquées dans le texte. Je me suis demandée pourquoi. Sans me voiler la face, je vais essayer d'en comprendre les raisons. Nous pensons qu'il s'agit de donner suite au rapport du Conseil d'État, qui ne laissait pas de doute sur l'inconstitutionnalité d'une mesure d'interdiction du voile intégral, mais laissait ouverte la possibilité juridique d'une interdiction de la dissimulation du visage au nom des valeurs républicaines qui inspirent notre contrat social. Le gouvernement a choisi de s'engager dans cette voie qui permet d'aboutir aux mêmes effets qu'une interdiction directe du voile intégral.

C'est un choix courageux, même si l'on peut regretter qu'il conduise à la disparition du mot « femmes ». Nous savons qu'il existe un risque contentieux. Nous avons entendu beaucoup de femmes, dont Mme Jeannette Bougrab, présidente de la Halde, qui a affirmé sans ambages que « La liberté et l'égalité de la femme, la protection de certaines jeunes femmes au nom de nos valeurs communes valent de prendre des risques juridiques ». Oui, pour que les promesses d'égalité républicaine qui sont au cœur de notre contrat social soient tenues à l'égard des femmes musulmanes dans notre pays, il faudra prendre des risques.

Quelles sont les raisons que nous pourrions invoquer, a contrario, pour laisser faire ? On nous dit que le phénomène reste marginal. Mme Anne Gotman, chercheuse au CNRS, nous a ainsi fait observer qu'étaient avant tout concernées des jeunes femmes d'un réel niveau intellectuel qui déclarent que si elles ne mettaient pas le voile, on ne les écouterait pas. A quoi Mme Bougrab a répondu : « Sur ce texte je ne négocie pas ; je déplore de ne pas vivre comme je veux dans certains quartiers car l'État de droit n'est plus appliqué ». Autre argument : la liberté de s'habiller comme on l'entend n'est-elle pas une liberté élémentaire et la rue n'est-elle pas le lieu où peut s'exercer le mieux cette liberté ? L'interdiction, enfin, ne risque-t-elle pas de stigmatiser la communauté musulmane et n'aura-t-elle pas pour effet d'exclure des femmes de l'espace public et de jeter dans l'enfermement celles qui refusent de s'y soumettre ?

Ces arguments comportent tous une part de vérité, mais nous pouvons les réfuter un à un. Quel libre arbitre s'exprime donc dans le choix de l'exclusion ? « Ces deux mots, esclavage et droit, sont contradictoires », disait Rousseau. Autrement dit, la tradition républicaine exclut la liberté de ne pas être libre. Quelle est la liberté religieuse qui conduirait à cette sorte de négation de soi qu'est le voile intégral ? Comme l'écrivait dans la presse Sihem Habchi, présidente de « Ni putes Ni soumises », « La burqa, c'est le bout du bout de l'exclusion », et comme l'affirmait Jeannette Bougrab au cours de son audition, « Au nom d'une liberté religieuse, on ne peut exclure la moitié de l'humanité ».

Stigmatisation de la communauté musulmane ? Mais le port du voile intégral, importé en Europe par les courants salafistes de l'islam, est manifestement une de ces pratiques sectaires qui atteignent toutes les religions et que le souci de la démocratie oblige à endiguer, sans que la masse des fidèles y voie la moindre attaque contre leur religion. Le président de la fédération Mosaïc lui-même écrit : « Nous disons à ceux qui sont choqués par la burqa qu'ils ont raison de l'être : être choqué par la burqa, c'est respecter l'islam, c'est respecter la femme ». Aucune religion monothéiste ne peut édicter des préceptes et des règles contraires au droit des femmes et qui asservissent l'individu. Nos auditions nous ont enseigné que, derrière la burqa, vient la violence et la prise en mains par les extrémistes. Là est la différence avec les autres signes d'appartenance religieuse : derrière la burqa, la charia, la loi islamique, est déjà là.

Enfin, comment justifier, en arguant de possibles effets pervers de la loi sur quelques femmes qui la refuseraient, l'abstention du législateur à l'égard d'une pratique manifestant de façon radicale l'enfermement de la femme et son retranchement hors de la communauté citoyenne ?

Arte a déprogrammé « *La cité du mâle* » à la suite de menaces. Au journaliste du *Monde* qui l'interrogeait sur ce qu'elle préconisait, Sihem Habchi répond : « Il ne faut surtout pas abandonner les quartiers. Il n'y aura pas de miracle si on ne met pas en œuvre l'égalité hommes-femmes à tous les niveaux ».

La société postule l'existence d'une relation entre ses membres et la fluidité de cette relation est une condition de l'harmonie sociale. Nous savons tous, par les drames et les génocides qui ont jalonné le dernier siècle, ce qu'il advient quand se répand la négation de l'autre en tant qu'être. Ce que je vous dis aujourd'hui, c'est aussi par le regard que je vous le transmets. C'est par le regard que l'on échange, aussi, avec autrui (*M. Sueur approuve*). C'est parce que nous discutons à visage découvert que nous nous comprenons mieux. C'est pourquoi il faut rejeter ce refus de l'autre que manifeste le port du voile intégral, et lutter pour le maintien du lien élémentaire nécessaire entre les membres de la communauté française.

La rupture d'égalité qu'introduit le voile entre les femmes et les hommes n'est pas acceptable. Depuis un peu plus d'un siècle, la France a emprunté un double chemin, celui de l'affirmation de la laïcité de sa République et celui de l'égalité entre les hommes et les femmes. Les femmes savent que ce chemin est ardu : écartons ce qui le rend plus abrupt encore.

C'est pour toutes ces raisons que nous avons approuvé la prohibition de la dissimulation du visage dans l'espace public et les pénalités qui accompagnent son entrée en vigueur. Nous apprécions tout ce qui peut faciliter l'accompagnement et

l'information, comme la faculté de remplacer l'amende par un stage de citoyenneté. Le délai de six mois avant l'entrée en vigueur nous paraît de même justifié, dès lors qu'il doit faciliter les efforts d'explication des nouvelles dispositions. Il est bon, également, que les structures publiques ou associatives puissent prendre le relais pour faire connaître les prescriptions de la loi. La délégation vous demande donc d'approuver ce projet de loi, en tenant compte des recommandations dont je vais vous donner lecture.

« La délégation aux droits des femmes considère que le projet de loi, en interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public en vue de conforter les règles essentielles à la pérennité du contrat social républicain, doit présenter les meilleures garanties possibles de sécurité juridique au regard de la Constitution et des conventions internationales auxquelles la France est partie.

« Elle considère en outre que, même si le dispositif du projet de loi ne se réfère pas explicitement à l'objectif d'assurer la dignité de la femme et l'égalité entre les femmes et les hommes, l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public aura bien pour effet de prohiber le port du voile intégral, libérant ainsi les femmes du carcan de la burqa ou du niqab sur le territoire de la République. Ceci implique une claire définition des espaces concernés.

« La délégation considère enfin que le dispositif d'interdiction mis en place est assorti de modalités de mise en œuvre telles que le délai ménagé pour son entrée en vigueur, ou la possibilité pour le juge d'imposer l'obligation d'accomplir un stage de citoyenneté qui sont de nature à permettre aux femmes concernées d'être pleinement informées des exigences de la loi. Elle insiste sur la nécessité que les structures publiques ou associatives intéressées prennent très vite, avec les moyens nécessaires, le relais de la procédure législative afin de faire savoir et d'expliquer les intentions du législateur et les prescriptions de la loi.

« Par ailleurs, la répression de la dissimulation forcée du visage complète très utilement les dispositions pénales hétérogènes permettant jusqu'à présent la répression des pressions exercées sur les femmes afin de les soumettre à l'obligation de porter le voile intégral. Cette disposition a pour objectif de créer un effet dissuasif utile sur les comportements répréhensibles. »

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 8 SEPTEMBRE 2010

La commission procède à l'examen du rapport de M. François-Noël Buffet et du texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 675 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Je serai sans doute amené, sur ce texte, à faire des observations d'ordre essentiellement juridique. Ce projet de loi, adopté à l'Assemblée nationale le 13 juillet 2010, est le fruit d'une longue réflexion.

Le 23 juin 2009, l'Assemblée nationale mettait en place une mission d'information confiée à MM. André Gérin, et Eric Raoult, rapporteurs, sur le port du voile intégral sur le territoire national. Au terme de plus de deux cents auditions, cette mission préconisait, notamment, l'adoption d'une résolution condamnant la pratique du port du voile intégral comme contraire aux valeurs républicaines ainsi que le vote d'une loi protégeant les femmes victimes de contrainte et confortant les agents publics confrontés à cette pratique.

Dans la perspective du dépôt d'un projet de loi au Parlement, le Premier ministre demandait au Conseil d'Etat, le 29 janvier 2010, d'étudier «les solutions juridiques permettant de parvenir à une interdiction du port du voile intégral» qui soit « la plus large et la plus effective possible ». La haute juridiction, dans son rapport adopté le 25 mars 2010, a estimé «impossible de recommander une interdiction du seul voile intégral, en tant que tenue porteuse de valeurs incompatibles avec les valeurs de la République» en raison de la fragilité juridique d'une telle interdiction et de ses difficultés d'application. Le Conseil d'Etat a en outre considéré qu'une interdiction plus générale de dissimulation du visage dans les lieux publics « ne pourrait reposer que sur une conception renouvelée de l'ordre public » entendu dans sa dimension « immatérielle ». Il lui est apparu, en l'état actuel du droit, plus adapté de préconiser deux mesures : affirmer la règle selon laquelle est interdit le port de toute tenue ou accessoire ayant pour effet de dissimuler le visage d'une manière telle qu'elle rend impossible une identification, soit en vue de la sauvegarde de l'ordre public lorsque celui-ci est menacé, soit lorsqu'une identification apparaît nécessaire pour l'accès ou la circulation dans certains lieux et pour l'accomplissement de certaines démarches ; renforcer l'arsenal répressif visant en particulier les personnes qui en contraignent d'autres à dissimuler leur visage, « donc à effacer leur identité », dans l'espace public.

Le 11 mai 2010, dans le prolongement du rapport de sa mission d'information, l'Assemblée nationale adoptait, à l'unanimité des suffrages exprimés, une résolution réaffirmant l'attachement de la représentation nationale aux valeurs de

dignité, de liberté, d'égalité et de fraternité et condamnant la pratique du port du voile intégral comme contraire aux valeurs de la République.

Au cours des différentes étapes de cette réflexion, un consensus est apparu sur trois points. En premier lieu, si le port du voile islamique a constitué un point de départ, il n'a été, comme le souligne avec raison M. Jean-Paul Garraud, rapporteur à l'Assemblée nationale, qu'« un révélateur confirmant la place éminemment centrale du visage dans la vie sociale ». Aussi, une interdiction doit-elle prendre en compte la dissimulation du visage et non le port de telle ou telle tenue. En deuxième lieu, le recours à la loi apparaît nécessaire car même si la sanction à la violation d'une interdiction se limite à une contravention, matière réglementaire, on peut se demander, à l'instar du Conseil d'Etat dans son étude, si une prohibition « aussi large et prenant des formes aussi diverses de la dissimulation volontaire du visage ne touche pas aux règles relatives aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, et, dans une moindre mesure, au droit de propriété et à la liberté de commerce et de l'industrie », au sens de l'article 34 de la Constitution. Enfin, la répression des auteurs de contraintes tendant à la dissimulation du visage d'autrui fait aussi consensus.

Le débat porte donc principalement sur le caractère général ou limité de l'interdiction de dissimulation du visage. Dans le projet de loi qu'il a présenté au Parlement, le Gouvernement a choisi la première option pour des raisons de droit et d'efficacité. A la lumière des auditions auxquelles j'ai procédé et auxquelles certains d'entre vous se sont joints, il me semble que le dispositif proposé, amélioré par les députés, répond au nécessaire équilibre entre le respect des libertés publiques et les exigences de la vie en société. Il satisfait en outre aux objectifs poursuivis par deux propositions de loi sénatoriales que votre commission a joint à l'examen du présent projet de loi, celle de M. Revet visant à permettre la reconnaissance et l'identification des personnes, et celle de M. Masson, tendant à interdire le port de tenues dissimulant le visage de personnes se trouvant dans des lieux publics.

La dissimulation du visage n'est pas un phénomène banal. Le cas peut se présenter dans des situations variées, le plus souvent occasionnelles, comme dans le cadre de manifestations. L'attention accordée au voile islamique tient sans doute à sa systématisation auprès d'une frange réduite de femmes musulmanes. Longtemps méconnue en France, cette pratique s'est développée au cours des dernières années. Une étude du ministère de l'intérieur menée en 2009, a estimé que le niqab -qui couvre tout le visage sauf les yeux- concernait aujourd'hui près de 1 900 femmes alors que le port de la burqa, qui couvre tout le visage et dissimule les yeux derrière une grille, serait inexistant ; l'un et l'autre à distinguer du hijab, qui laisse le visage découvert. L'enquête souligne que le choix du voile intégral concerne surtout des femmes jeunes, puisque 90 % de celles qui font ce choix ont moins de 40 ans et la moitié moins de 30 ans. Deux tiers de ces femmes ont la nationalité française. Au-delà de ces données générales, les informations que j'ai recueillies auprès de responsables d'associations ou de chercheurs font apparaître une très grande diversité. Selon Mme Sihem Habchi, présidente de l'association «Ni putes, ni soumises », le port du voile intégral constitue avant tout une nouvelle contrainte imposée à des femmes, déjà privées, le plus souvent, du droit de circuler librement. Lorsqu'il est porté dans l'espace public, le niqab traduit, d'après elle, une forme de prosélytisme à caractère plus politique que religieux puisque les autorités

musulmanes ne rangent pas le port du voile intégral parmi les prescriptions de l'Islam. Au contraire, Mme Houria Bouteldja, porte-parole de « Indigènes de la République », comme Mme Nora Moussaoui, membre du Comité anti-islamophobie, considèrent que le port du voile procède majoritairement d'un libre choix de la personne, dépourvu de toute visée prosélyte. Mme Dounia Bouzar, anthropologue du fait religieux et auteur avec Mme Lylia Bouzar de l'essai *La République ou la burqa*, a observé que le choix du port du voile intégral pouvait s'accompagner d'une rupture des liens familiaux, sociaux et professionnels et manifestait dans ces cas une véritable dérive sectaire sous couvert de revendication religieuse. Selon l'étude précitée du ministère de l'intérieur, un quart des femmes intégralement voilées seraient d'ailleurs des converties à l'Islam, nées dans une famille de culture, de tradition ou de religion non musulmane.

Ces auditions me conduisent à trois séries d'observations. La liberté effective de choix demeure très difficile à apprécier même lorsqu'elle est revendiquée par la personne portant le voile intégral ; bien que le port du niqab ne constitue pas une prescription de l'Islam et ne touche qu'un nombre très marginal de femmes musulmanes, la focalisation de l'attention sur ce thème a pu être ressentie comme un mouvement de défiance à l'égard de l'Islam dans son ensemble ; aussi est-il essentiel de déconfessionnaliser ce débat et de le placer non sur le terrain de l'expression d'une conviction religieuse mais sur celui des exigences du savoir-vivre ensemble dans notre société, lesquelles s'imposent à chacun quelle que soit sa confession.

Comme l'a rappelé avec force Mme Elisabeth Badinter lors de nos échanges, l'échange social implique d'apparaître à visage découvert dans l'espace public. Ainsi qu'elle l'avait précisé lors de son intervention devant l'Assemblée nationale, le 9 septembre 2009, « Le visage n'est pas le corps et il n'y a pas, dans la civilisation occidentale, de vêtement du visage ». La dissimulation du visage apparaît, selon elle, contraire au principe de fraternité et à celui de civilité : elle marque le refus d'entrer en relation avec autrui ou plus exactement d'accepter la réciprocité et l'échange, puisque elle permet de voir sans être vu.

Partant d'une toute autre approche, celle des neurosciences, M. Laurent Cohen, professeur de neurologie à La Salpêtrière, dans un article publié dans le journal *Libération* le mois dernier, évoque une « confiance biologique » fondée sur « une activité cérébrale incessante qui fait que chacun se dévoile par son visage, et reçoit en retour ce que l'autre dévoile de lui-même, une confiance qui permet un échange social équilibré. ». « Lorsque notre interlocuteur nous dérobe son visage », écrit-il, « la symétrie de la confiance réciproque est rompue ; vous vous livrez et il se cache ; vous ne connaissez ni son identité, ni ses émotions, ni ses intentions ». Ces considérations valent pour le voile intégral comme pour toutes pratiques qui conduiraient, dans l'espace public, au quotidien, à couvrir son visage.

Ce projet de loi répond à ces préoccupations, partagées par certains de nos voisins, comme la Belgique et l'Espagne. Il vise une interdiction générale de dissimulation du visage, sous réserve de certaines exceptions, assortie d'une amende.

Sur quels fondements juridiques repose l'interdiction ? Le choix d'une interdiction générale de dissimulation du visage dans l'espace public, s'il manifeste la volonté du législateur d'exprimer une valeur essentielle du lien social, n'en comporte pas moins pour la personne une restriction de ses choix. Si le législateur peut

apporter des limitations à l'exercice des libertés pour des raisons d'intérêt général qu'il lui revient d'apprécier, ainsi que le Conseil constitutionnel l'a rappelé à plusieurs reprises, il ne peut néanmoins porter atteinte à une liberté protégée par la Constitution que sur le fondement d'une autre exigence constitutionnelle.

L'interdiction de dissimuler son visage porte-t-elle atteinte à des principes constitutionnels ? Comme l'a rappelé le Conseil d'Etat, il n'existe pas de principe constitutionnel protégeant le libre choix du vêtement ; la Cour de cassation a affirmé dans un domaine particulier que « la liberté de se vêtir à sa guise au temps et au lieu de travail n'entre pas dans la catégorie des libertés fondamentales ». Le projet de loi ne porte pas non plus atteinte au respect de la vie privée dans la mesure où l'interdiction ne concerne que l'espace public.

Cependant, le choix du vêtement n'est pas seulement une affaire de goût : ce peut être la manifestation d'une conviction religieuse. A ce titre, l'interdiction pourrait sembler contraire à la liberté de manifester ses convictions, notamment religieuses, protégée par l'article 10 de la Déclaration de 1789 et l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois une certaine prudence s'impose à la lumière de deux considérations. Tout d'abord, peut-on se prévaloir de la liberté d'exprimer ses convictions religieuses pour porter une tenue qui ne correspond à aucune prescription religieuse, comme l'ont rappelé à plusieurs reprises les plus hautes instances de l'islam ? Ensuite, comme le relève l'étude du Conseil d'Etat, l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme « ne garantit pas toujours le droit de se comporter d'une manière dictée par une conviction », selon les termes mêmes de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et il ne confère pas aux individus le droit de se soustraire à des règles générales qui se sont révélées justifiées.

Cependant, en dépit des incertitudes sur le caractère constitutionnel de la liberté de dissimuler son visage dans l'espace public, il apparaît préférable et plus sûr juridiquement de fonder l'interdiction sur un principe constitutionnel. L'ordre public constitue le fondement le plus incontestable. Dans sa dimension traditionnelle, il comprend la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques, et il est consacré tant par la jurisprudence du Conseil constitutionnel que par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Il sous-tend déjà plusieurs restrictions qui garantissent l'identification des personnes pour l'accès à certains lieux publics ou la réalisation de certaines démarches, ainsi que certaines incriminations. Toutefois, les restrictions aux droits et libertés doivent être justifiées par l'existence ou le risque de troubles à l'ordre public, et proportionnées à la sauvegarde de l'ordre public. Sans doute pourrait-on arguer qu'il est nécessaire, afin de prévenir les infractions, de pouvoir identifier à tout instant le visage d'une personne sur l'espace public. Mais il demeure délicat de fonder sur l'ordre public matériel une interdiction à caractère général, compte tenu des limites fixées par la jurisprudence constitutionnelle.

On peut toutefois se fonder sur la notion d'ordre public immatériel, dégagée de longue date par la jurisprudence administrative afin de garantir la moralité publique et de fonder des polices administratives spéciales. Cette notion entendue strictement paraît inadaptée à la dissimulation du visage et ne permettrait pas de justifier une interdiction à caractère général, mais le Conseil d'Etat, sans s'engager finalement dans cette voie, a proposé de l'élargir en la définissant comme le « socle

minimal d'exigences réciproques et de garanties essentielles de la vie en société qui, comme par exemple le respect du pluralisme, sont à ce point fondamentales qu'elles conditionnent l'exercice des autres libertés, et qu'elles imposent d'écarter, si nécessaire, les effets de certains actes guidés par la volonté individuelle. Or ces exigences fondamentales du contrat social, implicites et permanentes, pourraient impliquer dans notre République que dès lors que l'individu est dans un lieu public au sens large, c'est-à-dire dans lequel il est susceptible de croiser autrui de manière fortuite, il ne peut ni renier son appartenance à la société, ni se la voir dénier, en dissimulant son visage au regard d'autrui, au point d'empêcher toute reconnaissance. » Comme l'ont souligné les professeurs de droit que j'ai auditionnés, cette notion élargie de l'ordre public immatériel n'est pas inédite. Selon Mme Anne Levade, elle inspire les positions prises par le Conseil constitutionnel à l'égard de la polygamie : dans une décision du 13 août 1993, le Conseil a estimé que « les conditions d'une vie familiale normale sont celles qui prévalent en France, pays d'accueil, lesquelles excluent la polygamie ». Il est également significatif que le Conseil n'ait pas soulevé d'office l'inconstitutionnalité de dispositions limitatives fondées sur un ordre public sociétal : il a admis implicitement le « respect des valeurs républicaines » fixé par la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail comme critère de la représentativité des organisations syndicales.

L'ordre public renvoie donc à des principes qui n'ont pas de transcription explicite dans notre Constitution. En revanche, associé au respect de la dignité de la personne humaine, il trouve une base constitutionnelle plus sûre. La sauvegarde de la dignité a été consacrée par le Conseil constitutionnel comme principe de valeur constitutionnelle sur le fondement du préambule de la Constitution de 1946, ainsi que par la Cour européenne des droits de l'homme. Sans doute le respect de la dignité peut-il inclure la protection du libre arbitre comme élément consubstantiel de la personne humaine, mais il peut aussi correspondre à une exigence morale collective, fût-ce aux dépens de la liberté de choix de la personne. Or il existe un large consensus dans notre société pour reconnaître dans le visage un élément essentiel de l'identité de la personne, composante de sa dignité. En outre, la dissimulation du visage ne porte pas seulement atteinte à la dignité de la personne dont le visage est couvert, mais met en cause la relation à autrui et la possibilité même de la réciprocité d'un échange ; à ce titre, elle heurte les exigences de la vie collective. L'ordre public « sociétal », ainsi fondé sur un principe de valeur constitutionnelle, peut justifier une interdiction à caractère général.

Le projet de loi est équilibré : il distingue clairement la dissimulation du visage, sanctionnée d'une amende prévue pour les contraventions de deuxième classe, du délit de dissimulation forcée du visage, passible d'un an d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. En outre, l'interdiction de dissimulation du visage comporterait plusieurs exceptions : l'autorisation de la loi ou du règlement, les raisons de santé, les motifs professionnels, les pratiques sportives, fêtes et manifestations artistiques ou traditionnelles. Enfin l'interdiction ne s'appliquerait qu'à l'issue d'un délai de six mois, afin de favoriser une meilleure information sur le texte et d'éviter la coercition.

Tout en répondant aux objectifs des deux propositions de lois sénatoriales, le présent projet de loi doit leur être préféré. Je vous propose de l'adopter sans modification.

M. Yves Détraigne. – Je tiens à féliciter M. Buffet pour son excellent rapport. La burqa pose un problème délicat au plan sociétal et juridique, mais je suis convaincu que l'essence même de la vie en société est la possibilité du dialogue et de la reconnaissance réciproque. Samedi soir, au cours d'une fête foraine dans ma commune, quatre ou cinq jeunes gens déambulaient cagoulés, cherchant la bagarre : je puis vous assurer que c'était très dérangeant. Nous ne pouvions pas même les identifier ! Une société apaisée implique que l'on puisse connaître ses interlocuteurs.

M. Pierre Fauchon. – Je ne m'embarrasserai pas des scrupules juridiques de notre rapporteur : nous sommes législateurs, et confrontés à un problème nouveau, nous avons la faculté d'innover et de proposer une définition nouvelle de l'ordre public. Comme Confucius, je suis très attaché aux manières : eh bien, porter la burqa ou l'imposer est une mauvaise manière, vis-à-vis des tiers et parce que ce vêtement marque la soumission de la femme, volontaire ou non. Toutefois il faut prendre des précautions et plutôt qu'une loi, j'aurais préféré une résolution, quitte à légiférer plus tard faute de résultats. Ce n'est pas la voie qui a été choisie mais je voterai ce texte.

M. Jean-Claude Peyronnet. – Le groupe socialiste condamne unanimement la burqa, mais M. le rapporteur a bien montré que la généralité de l'interdiction posait problème. Cette loi sera-t-elle applicable ? Certes, aucun parlementaire ne devrait saisir le Conseil constitutionnel, mais il faut s'attendre à ce qu'un justiciable le fasse, et le Conseil reprendra certainement les arguments du Conseil d'Etat, pour ne rien dire des instances européennes. Cette loi n'est-elle donc qu'une proclamation ? Nous eussions préféré limiter l'interdiction aux services publics.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Les présidents des deux assemblées ont annoncé qu'ils saisiraient le Conseil constitutionnel avant la promulgation de la loi, pour éviter toute question prioritaire de constitutionnalité. Les choses ont évolué depuis que le Conseil d'Etat a rendu son avis : l'interdiction n'était alors justifiée que par des motifs d'ordre public, ce qui faisait considérer qu'elle n'était légitime qu'en certains endroits, mais le débat à l'Assemblée nationale a montré qu'elle pouvait également être fondée sur la dignité des femmes.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – D'ailleurs le Conseil d'Etat n'était saisi que de la question du voile ; le représentant du Conseil que nous avons auditionné n'a pas exclu un changement de position, étant donné que le champ de l'interdiction est désormais plus large.

Mme Alima Boumediene-Thiery. – Je crois moi aussi que cette loi sera inapplicable, en raison des contentieux qui ne manqueront pas d'être soulevés devant les juridictions françaises et européennes. Il fallait ménager un équilibre difficile entre la liberté de se vêtir comme on l'entend et de manifester ses opinions, et l'égalité des hommes et des femmes. La notion d'ordre public immatériel me laisse sceptique. En outre ce débat s'inscrit dans un contexte où l'islamophobie gagne du terrain, et même si la burqa n'est pas prescrite par l'islam, cette loi peut donner lieu à des amalgames. Ce n'est pas par la répression que l'on résoudra ce problème, mais par l'éducation et le dialogue. Je ne voterai pas ce texte en l'état.

Mme Éliane Assassi. – Je ne parlerai pas au nom de mon groupe, qui se réunit en ce moment même. Pour ma part, j'estime que le problème de la burqa a été mal posé : le débat de ces dernières semaines a alimenté tous les fantasmes sur

l'islam. Je suis foncièrement hostile à la burqa, au nom de la dignité humaine : n'oublions pas que de très jeunes femmes sont contraintes de la porter ! Mais je crains que ce texte ne fasse le jeu des extrémistes : des femmes seront enfermées, manipulées, violentées et coupées de tout lien avec le monde. Voilà pourquoi je ne voterai pas ce texte.

M. François Zocchetto. – La burqa pose aux pouvoirs publics un problème extrêmement délicat, et je trouve très sage d'avoir recueilli l'avis des autorités judiciaires de notre pays et d'avoir pris le temps du débat parlementaire. Nous devons être solidaires, car les fondements de notre république pourraient être atteints par le développement de cette pratique. Son interdiction se justifie par trois raisons : la sécurité, puisqu'il est impossible d'identifier les auteurs d'infractions dont le visage est dissimulé, la cohésion sociale et la dignité de la femme. Ce projet de loi est équilibré, et je me félicite qu'il réprime la dissimulation forcée. Il faut dire clairement dans quelle société nous voulons vivre.

M. Hugues Portelli. – Moi qui suis maire de banlieue, je n'ai jamais aperçu de femme entièrement voilée, mais depuis que ce débat a commencé, j'en vois de plus en plus qui portent un simple voile sur la tête, comme par réaction identitaire. Je n'ai aucun argument juridique contre ce texte, mais méfions-nous de ses effets indirects ! Lors de la première guerre du Golfe, des pratiques radicales s'étaient développées dans certaines cités, et j'avais même aperçu au bas de plusieurs immeubles des graffitis énonçant : « Ici, terre d'islam ! » Il faudrait mesurer les effets involontaires des lois que nous votons.

M. Pierre Fauchon. – La loi sur les signes extérieurs religieux à l'école n'a eu que des effets positifs.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Pour ma part, j'estime que ce débat a fait progresser la connaissance de l'islam, cette grande religion. C'est nécessaire si nous voulons éviter la montée des extrémismes.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les membres du groupe socialistes poursuivent leur réflexion et s'exprimeront en séance.

Le projet de loi est adopté sans modification, les commissaires des groupes socialiste et CRC-SPG s'abstenant.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **M. Bertrand Mathieu**, professeur de droit public à l'université Paris I - Panthéon-Sorbonne
- **M. Guy Carcassonne**, professeur de droit public à l'université Paris Ouest Nanterre La Défense
- **Mme Anne Levade**, professeur de droit public à l'université Paris XII
- **Mme Dounia Bouzar**
- **Mme Elisabeth Badinter**

Conseil d'Etat

- **M. Olivier Schrameck**, président de la section du rapport et des études

HALDE

- **M. Marc Dubourdieu**, directeur général

CNCDH

- **M. Jean-Michel Quillardet**, président de la sous-commission A et rapporteur de l'avis sur le port du voile intégral
- **M. Nils Monsarrat**, chargé de mission

Ni putes, ni soumises

- **Mme Sihem Habchi**, présidente

Indigènes de la République

- **Mme Houria Bouteldja**, porte-parole

Collectif des féministes pour l'égalité

- **Mme Monique Crinon**, membre du bureau

Comité anti-islamophobie

- **Mme Nora Moussaoui**, membre

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
	<p align="center">Projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public</p> <p align="center">Article 1^{er}</p> <p>Nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage.</p> <p align="center">Article 2</p> <p>I. — Pour l'application de l'article 1^{er}, l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public.</p> <p>II. — L'interdiction édictée à l'article 1^{er} ne s'applique pas si la tenue est prescrite par une loi ou un règlement, si elle est autorisée pour protéger l'anonymat de l'intéressé, si elle est justifiée par des raisons médicales ou des motifs professionnels, ou si elle s'inscrit dans le cadre de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles.</p>	<p align="center">Projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public</p> <p align="center">Article 1^{er}</p> <p align="center"><i>(Sans modification).</i></p> <p align="center">Article 2</p> <p>I. — <i>(Sans modification).</i></p> <p>II. — L'interdiction prévue à l'article 1^{er} 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.</p>	<p align="center">Projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public</p> <p align="center">Article 1^{er}</p> <p align="center"><i>(Sans modification).</i></p> <p align="center">Article 2</p> <p align="center"><i>(Sans modification).</i></p>
<p align="center">Code pénal</p> <p><i>Art. 131-16.</i> — Le règlement qui réprime une contravention peut prévoir, lorsque le coupable est une personne physique, une ou plusieurs des peines complémentaires suivantes :</p> <p>1° La suspension, pour une durée de trois ans au plus, du permis de conduire,</p>	<p align="center">Article 3</p>	<p align="center">Article 3</p>	<p align="center">Article 3</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>cette suspension pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle sauf si le règlement exclut expressément cette limitation ;</p>			
<p>2° L'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de trois ans au plus, une arme soumise à autorisation ;</p>			
<p>3° La confiscation d'une ou de plusieurs armes dont le condamné est propriétaire ou dont il a la libre disposition ;</p>			
<p>4° Le retrait du permis de chasser, avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant trois ans au plus ;</p>			
<p>5° La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ;</p>			
<p>6° L'interdiction de conduire certains véhicules terrestres à moteur, y compris ceux pour la conduite desquels le permis de conduire n'est pas exigé, pour une durée de trois ans au plus ;</p>	<p>La méconnaissance de l'interdiction édictée à l'article 1^{er} est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la deuxième classe.</p>	<p>(Sans modification).</p>	<p>(Sans modification).</p>
<p>7° L'obligation d'accomplir, à ses frais, un stage de sensibilisation à la sécurité routière ;</p>	<p>L'obligation d'accomplir le stage de citoyenneté mentionné au 8° de l'article 131-16 du code pénal peut être prononcée en même temps ou à la place de la peine d'amende.</p>		
<p>8° L'obligation d'accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de citoyenneté ;</p>			
<p>9° L'obligation d'accomplir, à ses frais, un stage de responsabilité parentale, selon les modalités fixées à l'article 131-35-1 ;</p>			
<p>10° La confiscation de l'animal ayant été utilisé pour</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>commettre l'infraction ou à l'encontre duquel l'infraction a été commise ;</p> <p>11° L'interdiction, pour une durée de trois ans au plus, de détenir un animal.</p>	<p>Article 4</p> <p>Au chapitre V (« Des atteintes à la dignité de la personne ») du titre II du livre II du code pénal, il est créé une section 1 <i>ter</i> ainsi rédigée :</p> <p>« Section 1 <i>ter</i></p> <p>« De l'instigation à dissimuler son visage</p> <p>« Art. 225-4-10. — Le fait, par menace, violence ou contrainte, abus de pouvoir ou abus d'autorité, d'imposer à une personne, en raison de son sexe, de dissimuler son visage est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.</p>	<p>Article 4</p> <p>Après la section 1 <i>bis</i> du chapitre V du titre II du livre II du code pénal, il est inséré une section 1 <i>ter</i> ainsi rédigée :</p> <p>« Section 1 <i>ter</i></p> <p>« De la dissimulation forcée du visage</p> <p>« Art. 225-4-10. — 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.</p> <p>« Lorsque le fait est commis au préjudice d'un mineur, les peines sont portées à deux ans d'emprisonnement et à 60 000 € d'amende. »</p>	<p>Article 4</p> <p>(Sans modification).</p>
	<p>Article 5</p> <p>Les dispositions des articles 1^{er} à 3 entrent en vigueur à l'expiration d'un délai de six mois suivant la promulgation de la présente loi.</p>	<p>Article 5</p> <p>Les articles 1^{er} à 3 entrent en vigueur à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.</p>	<p>Article 5</p> <p>(Sans modification).</p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte élaboré par la com- mission en vue de l'examen en séance publique —
	<p data-bbox="576 367 675 394">Article 6</p> <p data-bbox="461 463 791 553">La présente loi s'applique sur l'ensemble du territoire de la République.</p>	<p data-bbox="919 367 1018 394">Article 6</p> <p data-bbox="860 463 1077 492"><i>(Sans modification).</i></p>	<p data-bbox="1262 367 1361 394">Article 6</p> <p data-bbox="1203 463 1420 492"><i>(Sans modification).</i></p>
	<p data-bbox="576 618 675 645">Article 7</p> <p data-bbox="461 714 791 1014">Le Gouvernement remettra au Parlement un rapport sur l'application de la présente loi dix-huit mois après sa publication. Ce rapport présentera les mesures d'accompagnement mises en œuvre par les pouvoirs publics ainsi que les difficultés rencontrées.</p>	<p data-bbox="919 618 1018 645">Article 7</p> <p data-bbox="804 714 1134 1046">Le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'application de la présente loi dix-huit mois après sa promulgation. Ce rapport dresse un bilan de la mise en œuvre de la présente loi, des mesures d'accompagnement élaborées par les pouvoirs publics et des difficultés rencontrées.</p>	<p data-bbox="1262 618 1361 645">Article 7</p> <p data-bbox="1203 714 1420 743"><i>(Sans modification).</i></p>