

Paris, le 28 juin 2018

Décision du Défenseur des droits n°2018-143

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 **portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations** ;

Saisi, par l'intermédiaire de son délégué territorial, de la réclamation de Madame X au sujet du règlement intérieur de l'association Y qui interdit les couvre-chefs et qu'elle estime discriminatoire à raison de sa religion.

Décide de recommander au président de l'association Y de clarifier les termes de son règlement intérieur afin qu'en principe, les stagiaires suivant une formation dispensée par l'association Y puissent porter des signes religieux et ce, indépendamment de leur âge. Le cas échéant, ce règlement intérieur peut également prévoir une procédure disciplinaire permettant de poursuivre et de sanctionner les auteurs de tout harcèlement discriminatoire, à raison notamment du sexe et de la religion.

Le Défenseur des droits demande au président de l'association Y de rendre compte des suites données à sa recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation au titre de l'article 25 de la loi organique n° 2011333 du 29 mars 2011

1. Le Défenseur des droits a été saisi, par l'intermédiaire de son délégué territorial, de la réclamation de Madame X au sujet du règlement intérieur de l'association Y qui interdit les couvre-chefs et qu'elle estime discriminatoire à raison de sa religion.

LES FAITS

2. Madame X se présente voilée à une séance d'information collective concernant une formation intitulée « compétences premières - exploration du projet professionnel » faite par l'association Y. Après avoir assisté à une présentation et effectué un test écrit en français et en mathématiques, elle est reçue en entretien individuel. Elle s'enquiert alors de la politique du centre de formation par rapport au port du voile auprès du formateur coordinateur, Monsieur Z.

3. Ce dernier lui aurait répondu que l'association Y n'a pas de politique en la matière mais que son règlement intérieur interdit les couvre-chefs. Il lui aurait expliqué la raison d'être de ce règlement en ce qui concerne les casquettes et la nécessité d'adapter sa tenue par rapport aux codes attendus dans le monde du travail. Il lui aurait précisé que le centre de formation adaptait ce règlement pour admettre les couvre-chefs religieux mais que cela ne se décidait pas lors de cet entretien mais directement dans la salle de formation avec le formateur du groupe.

4. Madame X aurait expliqué qu'il lui a déjà été interdit de suivre une formation du fait du port du voile et que c'est intolérable. Persuadée que le centre lui refuserait la formation, elle décide de ne pas poursuivre l'entretien alors que le règlement est adapté au cas par cas.

5. Saisi par Madame X, le délégué territorial propose un règlement amiable au directeur de l'association Y, Monsieur W. Ce dernier estime la réclamation de Madame X incompréhensible et ne souhaite pas y donner suite. L'accès à la formation ne lui a pas été refusée et elle veut à tout prix faire une interprétation du texte non conforme à ce qu'il dit. Il dit avoir clairement expliqué à Madame X et ce, à plusieurs reprises, que le règlement intérieur était interprété de façon à permettre le port d'un couvre-chef à caractère religieux et que la formation ne lui serait pas interdite pour cette raison. Il indique d'ailleurs qu'une autre personne portant un voile lors de la même séance a été reçue en formation.

6. Le règlement intérieur prévoit que « chacun doit adopter une tenue correcte et tenir compte des codes de comportement attendus en société, ainsi aucun couvre-chef ne sera autorisé dans les locaux de formation ».

7. Monsieur W estime que dans la mesure où un couvre-chef religieux n'est ni une tenue incorrecte, ni contraire à un comportement attendu en société, il n'est pas strictement interdit dans son centre de formation.

8. Lors de ses échanges avec le délégué, il a maintenu qu'il souhaitait distinguer les règles applicables selon l'âge des stagiaires. Il explique que la formation « être et savoirs, compétences clés » accueille 20% de mineurs. C'est là que se posent des difficultés de discernement, maturité et potentiellement des pressions parfois communautaristes ». Il propose que son règlement intérieur prévoit que les stagiaires adoptent une tenue visant à respecter la neutralité religieuse, pour les formations à destination des jeunes de moins de 18 ans. Il explique que l'objectif de ce type de mesure est de chercher à « protéger le jeune

public, plus fragilisé encore que les adultes, de tout risque de pressions ou de prosélytisme, à l'instar de ce qui peut se passer dans les collèges et les lycées ».

9. Il convient de relever que l'association Y, association de type loi 1901, se présente comme « un acteur laïc » majeur situé dans l'agglomération A dans l'accompagnement et la réinsertion des personnes en situation d'exclusion. Elle accompagne les personnes dans l'accès au logement, la santé, la formation et la culture.

10. En réponse à une note du Défenseur des droits récapitulant les éléments de fait et de droit permettant de présumer l'existence d'une discrimination, Monsieur W répond par courriel le 20 avril 2018 que la formation « être et savoirs » n'existe plus, la Région A ne souhaitant plus financer ce type d'action. Dans l'éventualité où ce types d'actions venaient à être reconduites, il s'engage à supprimer la mention relative au port de tout couvre-chef dans le règlement intérieur.

CADRE JURIDIQUE ET DISCUSSION

La liberté religieuse : une liberté fondamentale

11. La liberté religieuse est un principe consacré par le droit constitutionnel français ainsi que le droit international et européen.

12. L'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen prévoit que « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre établi par la loi ». L'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que la République « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction (...) de religion ».

13. La liberté religieuse est également garantie par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'article 14 de cette même Convention interdit également toute discrimination fondée sur la religion dans la jouissance des droits et libertés de la Convention.

14. La liberté de pensée, de conscience et de religion a été consacrée par la Cour européenne des droits de l'homme comme l' « une des assises de la société démocratique » (1). « Les juges voient dans la liberté religieuse un élément vital contribuant à former l'identité des croyants et leur conception de la vie. En réalité, la Cour européenne des droits de l'homme a élevé la liberté de religion au rang de droit substantiel de la Convention » (2).

15. Cette liberté recouvre à la fois la liberté de conscience et la liberté d'exprimer ses convictions, notamment par le port d'un vêtement.

16. La protection de la liberté religieuse ne se limite pas à ce qui relève du for intérieur. Même si, selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, elle relève « avant tout de la pensée et de la conscience de chacun, la liberté de religion comprend la liberté de manifester sa croyance, seul et en privé, mais aussi de la pratiquer en société avec autrui et en public. Une conviction religieuse peut se manifester par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (...). Des actes du culte ou de dévotion relevant de la pratique d'une religion ou d'une conviction sous une forme généralement reconnue en constitueraient un exemple » (3).

(1) CEDH 25 mai 1993 *Kokkinakis c/ Grèce*, Req. n°14307

(2) Division de la Recherche, *Aperçu de la jurisprudence de la Cour en matière de liberté de religion*, Conseil de l'Europe, 2011 mis à jour en 2013 ; http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_religion_FRA.pdf

(3) Pour un exemple, CEDH 15 janvier 2013 *Eweida et al c/ Royaume-Uni*, Req.n° 48420/10, 59842/10, 51671/10, 36516/10

17. Les signes religieux, tels que le foulard porté par les femmes et les filles musulmanes, constituent une manifestation de cette liberté ⁽⁴⁾.

18. Cette liberté vaut tant pour les personnes majeures que pour les mineures. En outre, conformément à l'article 2 du Protocole n° 1 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, « l'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, doit respecter le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques ».

L'interdiction des discriminations religieuses en matière de formation

19. **Conformément à l'article 2 de la Convention internationale des droits de l'enfant, le droit à l'éducation et à la formation doit être respecté et garanti à tout enfant, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.**

20. Les articles 225-1 et 225-2 du Code pénal interdisent la discrimination lorsqu'elle consiste à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service en raison d'un critère discriminatoire ou à la subordonner à une condition discriminatoire fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une religion déterminée.

21. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, l'article 2-3° de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 interdit toute discrimination fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une religion déterminée en matière d'accès aux biens et services ou de fourniture de biens et services.

22. La notion de fourniture de biens et de services est entendue largement et recouvre l'accès à une formation.

23. Ainsi, les associations délivrant des formations sont des prestataires de services privés soumis, en principe, aux exigences des articles 225-1 et 225-2 du Code pénal et de l'article 2-2 de la loi du 27 mai 2008 modifiée. Elles sont désormais également soumises à l'article 2-3 de cette même loi.

Les exceptions limitées au principe de non-discrimination religieuse

24. Si la liberté de manifester sa foi n'est pas absolue, elle « ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui » (article 9-2 de la Convention européenne des droits de l'homme).

25. Selon une jurisprudence européenne constante, « les termes 'prévus par la loi' qui figurent aux articles 8 à 11 de la Convention n'exigent pas seulement que la mesure incriminée ait une base en droit interne mais visent également la qualité de la loi en question.

⁽⁴⁾ Dans la mesure où une femme estime obéir à un précepte religieux en portant le foulard, il s'agit d'un acte motivé ou inspiré par une religion ou une conviction (C.E.D.H. 10 novembre 2005 *Sahin c/Turquie*, Req. n° 44774/98 au sujet de l'interdiction du port du foulard par les étudiantes en Turquie). L'existence d'un lien suffisamment étroit et direct entre l'acte et la conviction qui en est à l'origine doit être établie au vu des circonstances de chaque cas d'espèce mais il n'est pas nécessaire d'établir qu'en portant une croix, une femme répond à un commandement de sa religion en question (C.E.D.H. 15 janvier 2013 *Eweida et al c/ Royaume-Uni*, Req. n° 48420/10 au sujet du port de la croix copte)

Celle-ci doit être suffisamment accessible et prévisible, c'est-à-dire formulée avec assez de précision pour permettre au justiciable – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – de régler sa conduite » ⁽⁵⁾.

26. L'article L. 141-5-1 du Code de l'éducation (issu de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004) prévoit que « dans les collèges, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit ». Cette disposition légale, jugée conforme à l'article 9-2 de la CEDH par la Cour européenne des droits de l'homme ⁽⁶⁾, est néanmoins d'interprétation stricte.

27. Elle n'est pas applicable à de jeunes adultes ou à des mineurs d'âge dans le cadre d'une formation qui serait diligentée en dehors du cadre de l'enseignement public primaire et secondaire.

28. Tel est le cas des étudiants de l'enseignement supérieur et professionnel qui ont le droit de porter des signes manifestant leurs convictions religieuses, puisqu'ils disposent de la liberté d'information et d'expression qui leur est reconnue par l'article L.811-1 du Code de l'éducation ⁽⁷⁾.

29. En réponse à une question écrite d'un parlementaire, le Ministre de l'Education nationale a ainsi indiqué en 2011 que le port des signes religieux ne paraissait pas pouvoir être interdit à des apprentis en CFA, sauf pour des raisons de sécurité ⁽⁸⁾. Cette même interprétation a été retenue par le Secrétaire d'Etat à l'Emploi ⁽⁹⁾.

30. Suivant les observations de la délibération n° 2009-339 de la HALDE, la Cour d'appel de Paris a condamné un centre de formation privé pour adultes qui avait édicté dans son règlement intérieur une interdiction de tout signe religieux, et exclu une stagiaire portant la voile sur le fondement dudit règlement. Les juges ont estimé que le délit de discrimination religieuse était caractérisé au regard des articles 225-1 et 225-2 du Code pénal en relevant en outre que la stagiaire voilée n'avait pas eu de comportement prosélyte et que le port du voile n'avait pas provoqué de perturbations dans l'établissement ⁽¹⁰⁾.

31. Enfin, la jurisprudence administrative a également relevé que les stagiaires de la formation continue dispensée par les groupements d'établissements (GRETA) ne peuvent pas se voir interdire, sur la base de la loi du 15 mars 2004, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse ⁽¹¹⁾.

APPLICATION AU CAS D'ESPECE

32. Il convient de relever, à titre préliminaire, que Madame X était majeure au moment des faits. Ainsi que le directeur de l'association Y l'a relevé, elle n'a pas souhaité poursuivre la

⁽⁵⁾ CEDH, G.C. 14 septembre 2010, *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays Bas*, Req. n° 38224/03, § 81

⁽⁶⁾ Cour EDH, 6 Déc. 30 juin 2009 *Aktas ; Bayrak ; Gamaleddyn ; Ghazal ; J. Singh ; R. Singh c. France*, req. n° [43563/08](#) ; 14308/08 ; 18527/08 ; 29134/08 ; 25463/08 ; 27561/08

⁽⁷⁾ CE 26 juillet 1996 *Université Lille II, Recueil Lebon*, p. 915, 924 et 1054

⁽⁸⁾ Question écrite n° 75766 de M. Manuel Valls au Ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative ; JOAN du 6 avril 2010 et JOAN du 4 janvier 2011

⁽⁹⁾ Questions écrites n° 14112 et n°12656 de M. Christian Cambon à Monsieur le Secrétaire d'Etat chargé de l'emploi posées le 25 mars et le 25 juin 2010 ; JO Sénat du 24 juin 2010 et JO Sénat du 9 septembre 2010 « De fait, les organismes de formation privés ne peuvent en principe prévoir dans leur règlement intérieur des restrictions relatives au port de signes religieux ostensibles que sur des motifs de sécurité des personnes ou de respect de l'ordre public. Dès lors, un CFA (...) ne paraît pouvoir proscrire le port des signes religieux ostensibles que pour un motif sérieux de sécurité ou d'ordre public »

⁽¹⁰⁾ CA PARIS 8 juin 2010, N° 08/08286

⁽¹¹⁾ TA Paris 5 novembre 2010, n° 0905232. V. également TA Caen 5 avril 2013, n° 1200934, Délibération de la HALDE n° 2011-36 du 21 mars 2011 et Décision du Défenseur des droits MLD 2013-7

procédure d'inscription de la formation alors que cette formation ne lui aurait pas été refusée du fait de son foulard. Une autre étudiante voilée a d'ailleurs été admise au moment des faits.

33. Madame X ne semble donc pas avoir été victime de discrimination dans l'accès à une formation en raison de sa religion au sens des dispositions précitées.

34. Si la direction de l'association Y explique que les couvre-chefs religieux sont admis pour les stagiaires adultes, le Défenseur des droits constate que la rédaction du règlement intérieur, telle qu'elle existe à ce jour, n'est ni suffisamment claire ni prévisible dans son application. D'ailleurs, le souhait de prévoir une clause expresse de neutralité applicable aux stagiaires mineurs semble indiquer que l'application du règlement varierait en fonction de l'âge.

35. Les éléments exposés ci-dessus indiquent qu'une telle exception pour les stagiaires mineurs ne paraît pas conforme à la loi, les stagiaires mineurs de l'association Y n'étant pas des élèves soumis aux dispositions de l'article L. 141-5-1 du Code de l'éducation.

36. Le fait que la formation en cause consiste à favoriser l'insertion professionnelle des mineurs par l'apprentissage d'une faculté d'adaptation à tous les milieux propres au milieu professionnel, dans le respect de chaque religion, et des diversités d'employeurs ne peut pas justifier que l'association Y les contraigne à retirer leur foulard ou tout autre couvre-chef religieux.

37. La formation peut en revanche informer les stagiaires sur les exigences de neutralité qui s'imposent aux fonctionnaires, aux agents publics et aux salariés travaillant pour un organisme chargé d'une mission de service public. Elle peut également les sensibiliser sur la possibilité prévue par l'article L. 1321-2-1 du Code du travail de soumettre leurs salariés à une exigence de neutralité dans leur règlement intérieur et sur ses limites. Il incombe à l'association en question d'accompagner les stagiaires dans leur projet professionnel, qu'ils décident de continuer de porter un couvre-chef religieux tel que le foulard ou de le retirer.

38. Les difficultés exprimées par l'association Y, à savoir que les stagiaires de sexe féminin seraient contraintes par d'autres stagiaires de porter le foulard, n'ont été étayées par aucun élément de preuve. Si ces difficultés étaient démontrées, elles pourraient s'analyser en un harcèlement discriminatoire dans l'accès et la fourniture d'un service de formation, au sens des articles 1 et 2-3° de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. En effet, il s'agirait d'agissements liés au sexe et à la religion subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

39. Dans ce cas, l'association devrait éventuellement prévoir une procédure disciplinaire dans son règlement intérieur afin de poursuivre les stagiaires qui adopteraient une telle attitude. Le directeur de l'association pourrait engager sa responsabilité s'il ne prenait pas toutes les mesures pour y mettre fin et sanctionner les auteurs de tels comportements.

40. La rédaction actuelle du règlement intérieur interdisant le port de tout couvre-chef dans l'accès à une formation organisée par l'association Y caractérise une discrimination religieuse dans l'accès à la formation aux termes de l'article 2-3 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 modifiée portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

41. Le souhait de l'association Y de soumettre ses stagiaires mineurs à une clause de neutralité caractérise également une discrimination à raison de l'âge et de la religion prohibée par l'article 2-3 de la loi précitée.

42. Le président de l'association Y s'engage à modifier son règlement intérieur si la formation « être et savoirs » devait être à nouveau proposée à l'avenir.

43. Le Défenseur des droits relève que les termes du règlement intérieur applicable à tous les stagiaires suivant d'autres formations en cours ou à venir au sein de l'association Y ne sont ni clairs ni prévisibles dans leur application.

44. En conséquence, il recommande au président de l'association Y de modifier les termes de son règlement intérieur afin que tous les stagiaires suivant une formation dispensée par l'association Y puissent porter des signes religieux et ce, indépendamment de leur âge. Le cas échéant, le règlement intérieur peut également prévoir une procédure disciplinaire permettant de poursuivre et de sanctionner les auteurs de tout harcèlement discriminatoire, à raison notamment du sexe et de la religion.

Jacques TOUBON