

Délibération n°2008-180 du 1^{er} septembre 2008

Religion – Sikhs –turban - fonctionnement du service public – éducation - absence de discrimination

La haute autorité a été saisie par une association sikhe d'une réclamation relative d'une part, à l'apposition d'une photographie d'identité tête nue, pour la délivrance de la carte de résident, du permis de conduire ou de tout autre document d'identité et d'autre part, de l'exclusion des élèves de collège et lycée au motif qu'ils portent un turban ou un sous-turban. S'agissant de la première problématique, la haute autorité constate que le Conseil d'Etat s'est déjà prononcé sur cette question en estimant qu'eu égard à l'augmentation des fraudes et des falsifications, le ministre des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer était en droit d'imposer la production de photographie d'identité tête nue et qu'aucune discrimination n'a été relevée à l'égard de la religion sikhe par rapport aux autres religions. Au demeurant, la Cour européenne des droits de l'homme conforte cette position en consacrant la marge d'appréciation qui est laissée aux Etats membres pour aménager le fonctionnement des services publics en conciliant respect de la liberté religieuse et exigences de l'ordre public, ce dernier devant cependant être apprécié dans le contexte d'une société démocratique. S'agissant du second volet de la réclamation, le Conseil d'Etat a rappelé que le port d'un sous-turban sikh ne peut être qualifié de signe discret et que le port de ce signe est contraire aux dispositions de l'article L. 145-5-1 du code de l'éducation nationale. En conséquence, le Collège de la haute autorité constate l'absence d'éléments permettant d'établir l'existence d'une discrimination à l'encontre de la réclamante pour l'ensemble des questions soulevées et décide qu'il y a lieu de clore le dossier.

Le Collège :

Vu les articles 9 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ;

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles et lycées ;

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

Vu le décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France ;

Vu l'arrêté du 8 février 1999 fixant les conditions d'établissement et de délivrance du permis de conduire ;

Vu l'arrêté du 7 mai 1999 relatif à l'apposition de photographies d'identité sur les documents d'identité, les titres de voyage, les titres de séjour et les permis de conduire;

Vu la circulaire n°2005-80 du 6 décembre 2005 du ministre des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer ;

Vu la circulaire du 18 mai 2004 du ministre de l'Education nationale ;

Vu le code de l'éducation.

Sur proposition du Président,

Décide :

1. La haute autorité a été saisie par courrier en date du 28 avril 2006 par une association sikhe, d'une réclamation par laquelle il conteste, d'une part, la circulaire n°2005-80 du 6 décembre 2005 du ministre des transports qui prescrit la fourniture d'une photographie d'identité tête nue pour l'établissement ou le renouvellement d'un permis de conduire, le décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 modifié, réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France qui subordonne, en son article 11-1, le renouvellement de la carte de résident à la présentation de photographie tête nue, et d'autre part, les refus opposés par certains lycées d'accueillir les enfants qui portent un turban ou un sous-turban manifestant leur appartenance à la religion sikhe.
2. La problématique de l'apposition d'une photographie d'identité tête nue se trouve dans différents textes selon qu'elle concerne la délivrance de la carte de résident, du permis de conduire ou de tout autre document d'identité.
3. Le décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 modifié le 2 septembre 2004, réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, subordonne, en son article 11-1, le renouvellement de la carte de résident à la présentation de photographie tête nue.
4. L'arrêté du 8 février 1999 du ministre des Transports fixe quant à lui les conditions d'établissement et de délivrance du permis de conduire. Par une circulaire n°2005-80 du 6 décembre 2005, le ministre a prescrit la fourniture d'une photographie d'identité tête nue pour l'établissement ou le renouvellement d'un permis de conduire.
5. L'association sikhe a contesté cette circulaire devant le Conseil d'Etat en invoquant la violation des articles 9 et 14 de la CEDH. Selon l'association, « *l'obligation de présenter des photographies d'identité « tête nue », qui leur impose d'ôter le turban, constitue une ingérence dans la jouissance des droits et libertés garantis par la convention, notamment la liberté religieuse, et une mesure discriminatoire au regard de l'origine ethnique* ».
6. Dans son arrêt du 15 décembre 2006, le Conseil d'État a écarté ce moyen en relevant que l'article 9 de cette convention prévoit, en outre, que « *les stipulations précitées prévoient elles-mêmes que les libertés qu'elles garantissent puissent faire l'objet de restrictions, notamment dans l'intérêt de la sécurité publique et de la protection de l'ordre.* » Les juges ont donc déduit qu'en égard à l'augmentation des fraudes et des falsifications, le ministre était en droit d'imposer la production de photographie d'identité « tête nue ». « *Aucune discrimination n'a été relevée à l'égard de la religion sikhe par rapport aux autres religions* », concluent les hauts magistrats.

7. Concernant l'apposition de photographie d'identité tête nue lors du renouvellement de la carte de résident, la jurisprudence administrative suit le même raisonnement.
8. En effet, dans son arrêt en date du 24 mai 2007, relatif à une demande de renouvellement de carte de résident par une personne portant un turban sikh, la Cour administrative d'appel de PARIS a estimé que l'obligation de produire des photographies d'identité tête nue résultant de l'article 11-1 du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 modifié, ne méconnaît pas le principe d'égalité et constituait une mesure nécessaire à la protection de l'ordre public. (06PA03429 M. SINGH)
9. Pour la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), la laïcité est clairement affirmée comme *"une valeur de la société démocratique"*. A ce titre, les Etats membres disposent d'une marge de manœuvre leur permettant d'aménager le fonctionnement des services publics en conciliant le respect de la liberté religieuse et les exigences de l'ordre public.
10. Selon l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, la liberté de manifester sa religion ne s'exerce pas uniquement de manière collective, en public, et dans le cercle de ceux dont on partage la foi ; on peut s'en prévaloir individuellement et en privé. En outre, elle comporte en principe le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un enseignement sans quoi la liberté de changer de religion ou de conviction consacrée par l'article 9 risquerait de demeurer lettre morte.
11. Mais toujours selon l'article 9, dans une société démocratique où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes, et à assurer le respect des convictions de chacun. Ces restrictions *« constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratiques, à la sécurité publique à la protection de l'ordre public à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui »*.
12. On voit donc que si la liberté de manifester ses convictions est reconnue, elle s'accompagne d'une protection relative qui implique une marge d'appréciation des Etats.
13. La Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion de se prononcer sur le port de signes religieux, couvrant la tête.
14. Dans une première affaire PHULL C/ France, en date du 11 janvier 2005, relative à l'obligation de retirer son turban lors du passage à travers le sas de sécurité d'un aéroport, le requérant, sikh pratiquant, a dénoncé une atteinte à son droit à la liberté de religion imputable aux autorités aéroportuaires qui l'avaient obligé à retirer son turban dans le cadre d'un contrôle de sécurité. La Cour a estimé d'une part, que les contrôles de sécurité dans les aéroports étaient sans aucun doute nécessaires à la sécurité publique au sens de l'article 9 §2 de la CEDH et, d'autre part, que les modalités de leur mise en œuvre entraient dans la marge d'appréciation de l'Etat défendeur, d'autant plus qu'il s'agit d'une contrainte de courte durée.
15. Plus récemment, en 2008, la Cour a estimé que le refus de laisser entrer une femme voilée, dans le Consulat de France de Marrakech pour l'obtention d'un visa, parce qu'elle s'était

opposée à ce qu'il soit procédé à son identification par un agent en enlevant son voile, ne constitue pas une ingérence dans la liberté religieuse car cette mesure répond à des consignes de sécurité en matière d'identification. (CEDH Fatima El MORSLI, 4 mars 2008).

16. Il découle de ce qui précède que les dispositions réglementaires contestées par l'association sikhe ne peuvent être regardées comme étant discriminatoires.
17. S'agissant de la seconde problématique relative à l'exclusion des élèves de collège et lycée au motif qu'ils portent un turban ou un sous-turban, l'article L. 145-5-1 du code de l'éducation nationale, issu de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 dispose « *que, si les élèves des écoles, collèges et lycées publics peuvent porter des signes religieux discrets, sont en revanche interdits, d'une part, les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse, d'autre part, ceux dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu'en raison du comportement de l'élève* ».
18. L'article 2.1 de la circulaire du ministre de l'Education nationale du 18 mai 2004 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics dispose que :

« La loi interdit les signes et les tenues qui manifestent ostensiblement une appartenance religieuse.

Les signes et tenues qui sont interdits sont ceux dont le port conduit à se faire immédiatement reconnaître par son appartenance religieuse tels que le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix de dimension manifestement excessive. La loi est rédigée de manière à pouvoir s'appliquer à toutes les religions et de manière à répondre à l'apparition de nouveaux signes, voire à d'éventuelles tentatives de contournement de la loi.

La loi ne remet pas en cause le droit des élèves de porter des signes religieux discrets. Elle n'interdit pas les accessoires et les tenues qui sont portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse. En revanche, la loi interdit à un élève de se prévaloir du caractère religieux qu'il y attacherait, par exemple, pour refuser de se conformer aux règles applicables à la tenue des élèves dans l'établissement. »
19. L'association sikhe fait valoir que le turban ne figure pas dans l'énumération des signes religieux prévue à l'article 1^{er} de la loi de 2004, et qu'en outre, le sous turban appelé *keshi* n'est pas un signe ostentatoire religieux au sens de la loi précitée.
20. La Cour administrative d'appel de PARIS estime que le port du *keshi* manifeste ostensiblement une appartenance religieuse et qu'il peut justifier une sanction s'il est porté par un élève dans l'enceinte d'un établissement scolaire. (CAA Paris 19 juillet 2005 M. Ranjit SINGH (req n° 05PA1831).
21. Cette position a été confirmée par le Conseil d'Etat à l'occasion de l'examen de trois affaires, le 5 décembre 2007 : (N°285394, 285395, 285396).
22. Après avoir rappelé les dispositions de l'article L. 145-5-1 du code de l'éducation, issu de la loi du 15 mars 2004, le Conseil d'Etat a confirmé la position adoptée par la Cour

administrative d'appel « *en estimant que le keshi sikh (sous-turban), porté par RANJIT A dans l'enceinte scolaire, bien qu'il soit d'une dimension plus modeste que le turban traditionnel et de couleur sombre, ne pouvait être qualifié de signe discret et que l'intéressé, par le seul port de ce signe, a manifesté ostensiblement son appartenance à la religion sikhe* ».

23. La HALDE a, à de nombreuses reprises, rappelé que de la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse, s'applique dans les écoles, collèges et lycées de l'enseignement public. (Délibération n° 2005-25 du 19 septembre 2005).
24. De ce fait, le turban et le sous-turban n'étant pas considérés comme des signes discrets manifestant ostensiblement l'appartenance à la religion sikhe, les décisions d'exclusion ou sanctions prises à l'encontre des élèves qui les portent dans l'enceinte de l'établissement scolaire ne peuvent être considérées comme présentant un caractère discriminatoire.
25. C'est pourquoi, au vu de ce qui précède, le Collège de la haute autorité constate l'absence d'éléments permettant d'établir l'existence d'une discrimination en raison de la religion pour l'ensemble des questions soulevées et décide qu'il y a lieu de clore le dossier.

Le Président,

Louis SCHWEITZER