



Paris, le 5 mars 2013

Décision du Défenseur des droits n°MLD-2013-7

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 ;

Saisi, le 3 août 2011, par l'intermédiaire de son délégué territorial d'une réclamation de Madame X au sujet d'un refus d'accès à une formation fondée sur le port du foulard, le Défenseur des droits, en vue de régler la situation exposée dans la note récapitulative ci-jointe, recommande à l'organisme public de formation Y :

- de réexaminer la situation de Madame X ;
- de modifier son règlement intérieur et ses pratiques afin de les rendre conformes à la loi.

Le Défenseur des droits demande à être tenu informé des suites des mesures prises conformément à ses recommandations, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits informe le Ministre de l'Education nationale de la présente décision.

Le Défenseur des droits

Dominique Baudis

Note récapitulative

Le Défenseur des droits a été saisi, le 3 août 2011, par l'intermédiaire de son délégué territorial d'une réclamation de Madame X au sujet d'un refus d'accès à une formation fondée sur le port du foulard.

FAITS

Madame X est musulmane et porte le foulard. Elle s'inscrit auprès de l'organisme public de formation Y afin d'obtenir une validation des acquis de l'expérience (VAE). Cette VAE doit lui permettre d'obtenir le CAP « petite enfance ». Il est prévu que cette validation s'effectue sur une durée totale de 18 heures de septembre à décembre 2011.

Lors d'une réunion d'information le 18 juin 2011, la formatrice de l'organisme public de formation, Madame Z, l'informe qu'elle ne pourra pas a priori suivre cette formation dans les locaux du lycée public B.

Le 29 juin 2011, elle lui propose d'effectuer sa formation sur un autre site.

Le 4 juillet 2011, Madame X rencontre le proviseur du lycée qui lui confirme le refus d'accès à son établissement au motif qu'elle porte le foulard. Il se fonde sur le règlement intérieur de son établissement lequel renvoie à l'article L. 141-5 du code de l'éducation, en vertu duquel « *le port de signes ou de tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdite* ».

Une mission de bons offices effectuée le 12 septembre 2011 entre le délégué territorial du Défenseur des droits et la direction de l'organisme public de formation échoue partiellement.

L'organisme public de formation lui propose de faire sa formation dans une autre ville dans des locaux qui ne sont pas ceux d'un établissement public scolaire. La réclamante s'y rend pendant les 8 premières heures de sa formation le 26 septembre 2012 mais elle se voit contrainte d'abandonner car le lieu de formation est trop éloigné de son domicile et des transports publics.

La Directrice de l'organisme Y finit par répondre à l'enquête du Défenseur des droits dans un courrier du 18 octobre 2012, à la suite d'un courrier de relance. Elle explique l'interdiction du port du foulard par la lecture combinée des règlements intérieurs de l'organisme public de formation 2011 et du lycée polyvalent B. 2010-2011. Elle indique que les organismes publics de formation ont un règlement intérieur pour leurs stagiaires selon lequel « *lorsqu'ils sont dans un établissement, c'est celui de l'établissement qui prévaut sur celui de [l'organisme public de formation]* ».

Sous le titre intitulé « *règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité* », le règlement intérieur de l'organisme public Y de 2011 énonce : « *Si la formation se déroule dans un établissement scolaire, les stagiaires se conformeront au règlement intérieur* ».

Par ailleurs, le règlement intérieur du Lycée polyvalent B. pour l'année 2010-2011 prévoit que « *les droits et obligations des élèves sont définis et mis en œuvre dans le respect du principe de laïcité du service public de l'enseignement, conforme au principe fondamental de laïcité de la République. Conformément aux dispositions de l'article L. 141-5-1 du Code de l'Éducation, le port de signes ou de tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. Lorsqu'un élève méconnaît l'interdiction posée par l'alinéa précédent, le chef d'établissement organise un dialogue avec cet élève avant l'engagement de toute procédure disciplinaire* ».

La Directrice de l'organisme Y transmet également copie d'un courrier daté du 26 juin 2011 adressé par Madame Z à Madame X selon lequel l'organisme Y et le lycée acceptent l'accueil en accompagnement VAE au sein de l'établissement, dans la mesure où la personne transforme son foulard en bandana dès son entrée dans le bâtiment et pendant l'entretien.

Le règlement intérieur de l'organisme Y a été modifié ultérieurement en 2012. Sous le titre dédié au « respect d'autrui et de la laïcité » figurent ainsi les dispositions suivantes :

« *Les stagiaires devront :*

- *respecter l'article L. 141-5-1 du Code de l'Education concernant l'interdiction de port de signes ou de tenues par lesquels les stagiaires manifestent ostensiblement une appartenance religieuse*
- *le port du foulard est interdit dans les établissements scolaires, ainsi que le précisent les règlements intérieurs des lycées et collèges. Exception est faite pour les jours d'examen ou concours (délibération de la HALDE n° 2011-33) (...)* ».

ANALYSE JURIDIQUE

Le décret n° 92-275 du 26 mars 1992 relatif aux groupements d'établissements (GRETA) précise que le GRETA est un regroupement d'établissements scolaires publics. Il n'a pas de personnalité juridique distincte et dépend pour l'ensemble de ses activités et de sa gestion administrative, financière et comptable du service public administratif de l'Education nationale.

Depuis la loi sur le port de signes religieux ostensibles du 15 mars 2004, l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation prévoit que « *dans les écoles, les collèges, les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit* ».

La circulaire n°2004-084 du 18 mai 2004 précise que cette règle « *s'applique à l'ensemble des écoles et des établissements scolaires publics. Dans les lycées, la loi s'applique à l'ensemble des élèves, y compris ceux qui sont inscrits dans des formations post-baccalauréat (classes préparatoires aux grandes écoles, sections de technicien supérieur). La loi s'applique à l'intérieur des écoles et des établissements et plus généralement à toutes les activités placées sous la responsabilité des établissements ou des enseignants y compris celles qui se déroulent en dehors de l'enceinte de l'établissement (sortie scolaire, cours d'éducation physique et sportive...)* ».

Elle ajoute que l'interdiction des signes religieux ostensibles visée par la loi ne concerne ni les agents publics de l'enseignement, ni les parents d'élèves, ni les candidats qui viennent passer les épreuves d'un examen ou d'un concours dans les locaux d'un établissement public d'enseignement, car ceux-ci « *ne deviennent pas de ce seul fait des élèves de l'enseignement public* ».

Interrogé par la HALDE dans un dossier similaire, le Directeur général de l'enseignement scolaire du Ministère de l'éducation nationale avait précisé, dans un courrier du 7 mars 2008, que « *les stagiaires accueillis dans les GRETA peuvent être des salariés d'entreprises privées, des demandeurs d'emploi, des jeunes sortis du système scolaire ou des particuliers et ne sont donc pas des élèves des établissements scolaires* ».

Il n'est donc pas contesté que les textes en cause ne prévoient ni expressément ni directement que des adultes suivant une formation professionnelle dispensée dans les locaux d'un lycée public soient soumis à l'interdiction du port de signes religieux ostensibles.

Le Tribunal administratif de Paris, saisi d'une affaire similaire à celle de la réclamante et au sujet de laquelle la HALDE a adopté la délibération n° 2009-238 du 8 juin 2009, a jugé, dans une ordonnance en référé du 27 avril 2009, que la décision d'exclusion du GRETA « *sans justifier de l'existence, en l'espèce, de risques de troubles à l'ordre public ou d'un comportement de la requérante conférant au port de son foulard le caractère d'un acte de pression ou de prosélytisme est de nature à créer un doute sérieux sur [sa] légalité* ». Le juge administratif a enjoint au président du GRETA de procéder à la réadmission de la plaignante.

Le jugement au fond rendu par le Tribunal administratif de Paris le 5 novembre 2010 suit cette analyse et a annulé la décision du Président du GRETA invalidant l'inscription de la requérante en relevant que :

- la loi sur le port de signes religieux ostensibles doit s'interpréter strictement ;
- dans un collège ou lycée public, un élève au sens de cette loi est une personne suivant une formation initiale, qu'il s'agisse d'études secondaires ou d'études supérieures qui en constituent le prolongement immédiat ;
- la requérante, stagiaire du GRETA, ne peut être qualifiée d'élève au sens des dispositions de la loi sur le port de signes religieux ;
- le Président du GRETA a commis une erreur de droit en la soumettant à ces dispositions.

Le tribunal a jugé que l'Etat devait verser 1500 euros à la requérante en application de l'article L. 761-1 du code justice administrative. Le Ministère de l'Education nationale n'ayant pas fait appel, ce jugement est devenu définitif.

Il convient également de rappeler que la liberté religieuse est garantie par l'article 9 de la CEDH, cette dernière garantissant également le droit à la protection contre la discrimination fondée notamment sur la religion prévue à son article 14.

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 C.E.D.H.).

Selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, l'exigence d'une « *loi* » implique l'existence d'une base juridique, écrite ou non écrite, laquelle doit être accessible et prévisible quant au sens et à la nature des mesures applicables. En conséquence, « *une 'loi' conférant un pouvoir d'appréciation doit en fixer la portée* » avec une « *netteté suffisante* » pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire (Cour E.D.H. 25 mars 1983 *Silver et autres*).

Le cadre des restrictions apportées à une liberté publique doit également être apprécié conformément à l'article 34 de la Constitution française du 4 octobre 1958, lequel dispose que seul le législateur est compétent pour déterminer le régime des libertés publiques et pour concilier leur exercice avec d'autres principes constitutionnels (Conseil constitutionnel 10 octobre 1984 « *Entreprise de presse* »).

Ainsi, conformément à l'article 34 de la Constitution de 1958, seule la loi peut fixer une restriction générale aux libertés fondamentales, et seuls des motifs tirés de l'ordre public permettent de contrevenir à la liberté religieuse, sans pour autant pouvoir y apporter une restriction générale et absolue.

Selon une jurisprudence constante, la Cour européenne des droits de l'homme juge également que l'ingérence de l'Etat dans le droit au respect de la liberté religieuse est admise si elle est proportionnée aux buts légitimes poursuivis et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent pertinents et suffisants.

Elle considère que, même dans une société démocratique laïque, de simples citoyens qui ne sont pas des représentants de l'Etat dans l'exercice d'une fonction publique et qui n'ont adhéré à aucun statut qui procurerait la qualité de détenteur de l'autorité de l'Etat, ne peuvent être soumis à une obligation de discrétion dans l'expression publique de leurs convictions religieuses (CEDH 23 février 2010 *Ahmet Arslan et autres c/ Turquie*, Req. n° 41135/98).

Or, en l'espèce, il ne ressortait pas du dossier que les requérants représentaient une menace pour l'ordre public ou qu'ils aient fait acte de prosélytisme en exerçant des pressions abusives sur les personnes présentes. En conséquence, l'Etat a été condamné pour violation du droit à l'expression religieuse garanti par l'article 9 de la CEDH.

Aucune loi au sens de l'article 34 de la Constitution française n'interdit le port du foulard aux stagiaires du GRETA qui suivent une formation dans les locaux d'établissements publics.

En l'état du droit positif, seules des exclusions individuelles ponctuelles, et dûment justifiées par une atteinte avérée ou une menace réelle à l'ordre public pourraient être admises au regard de la jurisprudence administrative française et européenne.

Dès lors, l'interdiction du port du foulard opposé à Madame X ne peut valablement se fonder sur les règlements intérieurs de l'organisme public de formation Y et de celui du lycée B.

En tout état de cause, les dispositions visées par la directrice de l'organisme Y pour interdire le port du foulard à Madame X sont celles de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation dont il a été expliqué *supra* qu'il est inapplicable aux stagiaires adultes du GRETA, ainsi que l'a expressément confirmé le Tribunal administratif de Paris dans une affaire similaire.

En conséquence, le refus de formation opposé à Madame X semble ne s'être fondé sur aucune base légale et est donc susceptible d'être discriminatoire au regard des articles 9 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La version 2012 du règlement intérieur de l'organisme Y ne paraît pas davantage conforme au droit, dans la mesure où l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation ne s'applique pas aux stagiaires adultes, que la restriction à l'expression religieuse nécessite une loi et/ou une atteinte ou menace réelle à la sécurité ou aux droits et libertés d'autrui. Enfin, le nouveau règlement intérieur interdit expressément le foulard, à l'exception de tout autre signe religieux (kippa ou turban sikh notamment), ce qui vise donc uniquement les femmes musulmanes pratiquantes, et induit également une distinction selon les religions concernées.

En conséquence, le refus opposé par l'organisme Y à Madame X de pouvoir effectuer sa formation diplômante caractérise une discrimination fondée sur la religion.