



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiquée le 9 juillet 2015

## DEUXIÈME SECTION

Requête n° 4619/12  
Fouzia DAKIR  
contre la Belgique  
introduite le 22 December 2011

### EXPOSÉ DES FAITS

La requérante, M<sup>me</sup> Fouzia Dakir, est une ressortissante belge née en 1977 et résidant à Dison. Elle est représentée devant la Cour par M<sup>e</sup> I. Wouters, avocate à Bruxelles.

#### A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

La requérante, qui se déclare de confession musulmane, indique avoir pris, de sa propre initiative, la décision de porter le niqab – voile couvrant le visage à l'exception des yeux – afin d'être en accord avec ses convictions religieuses. Elle précise avoir pris la décision de porter le voile intégral à l'âge de seize ans. Elle explique que ce choix fut accepté par son entourage familial et social et par son mari. Elle souligne également qu'elle a toujours accepté de retirer son voile pour des raisons d'identification auprès des autorités, notamment lors de la délivrance de sa carte d'identité.

Le 18 février 2008, le collège de police de la zone de Vesdre fit une proposition d'adaptation du règlement zonal de police, concernant la problématique du port de la burqa sur la voie publique et dans les lieux publics en ces termes:

#### « CONTEXTE

Quelques cas de port de la burqa (port d'un long voile foncé qui couvre complètement la tête et le corps de la femme musulmane cachant la plus grande partie du visage) sont constatés à Verviers, sur la voie publique et dans divers lieux publics. Ces agissements semblent choquer voire insécuriser la population. Diverses sources confirment cette information comme par exemple les représentants de la Commission Consultative Communale des femmes et ainsi que nos policiers de terrain. Il est nécessaire de préciser qu'il ne s'agit pas de port du foulard ou du voile qui laisse voir

le visage comme le porte la grande majorité des femmes de la communauté musulmane sur le territoire de notre Zone de Police.

#### BASES LÉGALES ACTUELLES

Aucune base légale n'existe actuellement, un projet de loi aurait été déposé visant à insérer dans le code pénal un article interdisant à toute personne de se présenter sur l'espace public le visage masqué.

Notre Règlement Zonal de Police précise dans son article 113 que :

« (...) [Sauf autorisation du Bourgmestre, le port du masque et l'emploi d'un stratagème quelconque dissimulant l'identité des personnes sont interdits en tous temps, dans toute réunion et tout lieu public, ainsi que sur la voie publique.

Lorsque l'autorisation est accordée, l'identité complète des personnes masquées devra être communiquée préalablement à la tenue de la manifestation au Bourgmestre compétent. [...]

Cet article du Règlement Zonal ne nous paraît pas suffisant pour interdire et lutter efficacement contre ce phénomène, vu qu'il ne s'agit pas du port d'un masque ni d'un stratagème, mais bien d'une pratique et d'une attitude qui découle d'une pratique religieuse. »

Invité par le président de la zone de police à donner son avis sur cette proposition, le procureur du Roi de Verviers fit savoir, le 18 mars 2008, qu'il n'avait pas d'observation à formuler.

Les conseils communaux des trois communes faisant partie de la zone de police, c'est-à-dire ceux de Pepinster le 23 juin 2008, de Dison le 26 juin 2008 et de Verviers le 30 juin 2008, adoptèrent les dispositions suivantes des règlements coordonnés de la zone de police de Vesdre, dispositions qui étaient par ailleurs différentes de la proposition initiale :

« Article 113. Sauf autorisation du Bourgmestre, le port du masque et l'emploi d'un stratagème quelconque de nature à dissimuler l'identité des personnes sont interdits en tout temps, dans toute réunion et tout lieu publics ainsi que sur la voie publique.

Lorsque l'autorisation est accordée, l'identité complète des personnes masquées devra être communiquée préalablement à la tenue de la manifestation au Bourgmestre compétent.

Article 113*bis*. Le port d'une tenue vestimentaire dissimulant le visage des personnes est interdit en tout temps et dans tout lieu public.

Par contre, le port d'un casque, cagoule ou autre couvre-chef est autorisé lorsqu'il s'inscrit dans le cadre des législations relatives à la sécurité des travailleurs, ou autres.

Article 113*ter*. Sauf autorisation du Bourgmestre, l'usage de confettis et/ou de serpentins est interdit sur la voie publique. »

Par requête du 29 août 2008, la requérante demanda au Conseil d'État l'annulation de l'article 113*bis*. Elle invoquait notamment une violation des articles 8, 9, 10 et 14 de la Convention.

Par un arrêt n° 213.849 du 15 juin 2011, le Conseil d'État, sur l'avis contraire de l'auditeur, rejeta le recours en annulation en ces termes :

« Considérant que la requérante entend porter librement, en public, le "niqab", vêtement "lui voilant le visage" ;

Considérant, d'office, que l'ancien article 113 du règlement zonal de police interdisait, sauf autorisation du bourgmestre, "le port du masque et l'emploi d'un stratagème quelconque dissimulant l'identité des personnes [...] en tous temps, dans toute réunion et tout lieu public, ainsi que sur la voie publique"; que le nouvel article 113 reproduit cette interdiction qui a pour objet d'empêcher quiconque de dissimuler son visage en public; que l'article 113*bis* ne fait qu'appliquer à un cas

particulier cette interdiction générale sans en modifier ni le sens ni la portée; qu'il s'ensuit que la requérante n'est pas recevable à en poursuivre l'annulation. »

Cet arrêt fut notifié à la requérante le 23 juin 2011.

## **B. Le droit interne et international pertinents**

### *1. La loi du 1<sup>er</sup> juin 2011*

Une loi interdisant le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage a été promulguée le 1<sup>er</sup> juin 2011 et est entrée en vigueur le 23 juillet 2011.

Les dispositions pertinentes de la loi du 1<sup>er</sup> juin 2011 sont rédigées comme suit :

« Art. 2. Dans le Code pénal, il est inséré un article 563*bis* rédigé comme suit :

Art. 563*bis*. Seront punis d'une amende de quinze euros à vingt-cinq euros et d'un emprisonnement d'un jour à sept jours ou d'une de ces peines seulement, ceux qui, sauf dispositions légales contraires, se présentent dans les lieux accessibles au public le visage masqué ou dissimulé en tout ou en partie, de manière telle qu'ils ne soient pas identifiables.

Toutefois, ne sont pas visés par l'alinéa 1<sup>er</sup>, ceux qui circulent dans les lieux accessibles au public le visage masqué ou dissimulé en tout ou en partie de manière telle qu'ils ne soient pas identifiables et ce, en vertu de règlements de travail ou d'une ordonnance de police à l'occasion de manifestations festives. »

Par un arrêt n° 145/2012 du 6 décembre 2012, la Cour constitutionnelle rejeta des recours en annulation exercés contre la loi du 1<sup>er</sup> juin 2011 tout en émettant une réserve d'interprétation de la loi à propos des lieux de culte.

### *2. Autres textes pertinents*

Les dispositions pertinentes figurant dans les autres instruments internationaux ainsi que la situation dans les autres pays européens sont énoncées dans l'arrêt *S.A.S. c. France* [GC] (n° 43835/11, §§ 35-52, CEDH 2014 (extraits)).

## **GRIEFS**

1. Invoquant les articles 8, 9 et 10 de la Convention pris isolément et combinés avec l'article 14 de la Convention, la requérante se plaint que l'interdiction de porter le voile intégral constitue une violation de son droit au respect de la vie privée, de son droit à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, et de son droit à la liberté d'expression. Elle soutient que cette interdiction génère à son détriment une discrimination dans la jouissance de ces droits.

2. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention et l'article 13 combiné avec les articles 8, 9 et 10, la requérante se plaint de n'avoir pas disposé d'un recours effectif devant le Conseil d'État pour faire valoir ses droits et de ne pas avoir eu accès à un tribunal. Elle se plaint en particulier du refus opposé par le Conseil d'État d'examiner ses arguments au fond au motif qu'elle n'avait pas dirigé son recours contre une disposition générale des

règlements communaux coordonnés de la zone de police de Vesdre (article 113), alors qu'elle avait bien dirigé son recours contre une disposition spécifique de ces règlements (article 113bis).

### QUESTIONS AUX PARTIES

1. Eu égard à l'arrêt *S.A.S. c. France* [GC] (n° 43835/11, CEDH 2014 (extraits)), la requérante est-elle fondée à soutenir que l'interdiction de porter le voile intégral, telle qu'elle résultait des règlements communaux coordonnés de la zone de police de Vesdre, est constitutive d'une violation de son droit à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, tel qu'il se trouve garanti par l'article 9 de la Convention ?

Cette même circonstance emporte-t-elle violation du droit de la requérante au respect de la vie privée (article 8 de la Convention) et du droit à la liberté d'expression (article 10 de la Convention) ?

2. La requérante est-elle fondée à soutenir qu'elle est victime d'une discrimination fondée sur la religion ou le sexe, contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 9 de la Convention et/ou l'article 8 de la Convention ?

3. La requérante a-t-elle bénéficié du droit d'accès à un tribunal tel que garanti par l'article 6 § 1 ? Plus particulièrement, le Conseil d'État n'a-t-il pas fait preuve d'un formalisme excessif en rejetant le recours de la requérante au motif qu'elle ne demandait que l'annulation de l'article 113bis des règlements communaux coordonnés, alors que cette disposition ne constituait qu'une application de la règle générale contenue dans l'article 113, non attaqué ?

La requérante a-t-elle bénéficié du droit à un recours effectif, tel que garanti par l'article 13 ? Plus particulièrement, le Conseil d'État n'a-t-il pas fait preuve d'un formalisme excessif, eu égard à la circonstance indiquée ci-dessus sous l'angle de l'article 6 § 1 ?