

Proposition de loi

portant interdiction de la dissimulation du visage dans les lieux publics

Avis du Conseil d'État

(21 novembre 2017)

Par dépêche du 4 décembre 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée par les députés Laurent Mosar et Gilles Roth le 19 novembre 2015 et déclarée recevable par la Chambre des députés le 1^{er} décembre 2015. Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

À la suite des lettres du Conseil d'État des 11 janvier et 31 octobre 2016, le Gouvernement a indiqué, dans sa prise de position transmise par dépêche du 3 novembre 2017, qu'il « ne partage pas l'approche choisie dans la proposition de loi sous rubrique concernant la problématique de l'interdiction de la dissimulation du visage.

C'est pourquoi le Ministre de la Justice a déposé à la Chambre des Députés en date du 5 septembre 2017 le projet de loi n° 7179 portant modification de l'article 563 du Code pénal en créant une infraction d'interdiction de dissimulation du visage dans certains lieux publics.

L'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi susmentionné fournit les explications quant à l'approche choisie par le Gouvernement ».

Considérations générales

À la lecture de la proposition de loi sous avis, il ressort qu'elle rejoint, en substance, la proposition de loi déposée par le député Fernand Kartheiser le 16 juillet 2014 et ayant pour objet d'interdire la dissimulation du visage dans l'espace public et de compléter certaines dispositions du Code pénal au sujet de laquelle le Conseil d'État a rendu un avis le 10 juillet 2015. Le Gouvernement a déposé en date du 5 septembre 2017 le projet de loi n° 7179 portant modification de l'article 563 du Code pénal en créant une infraction d'interdiction de dissimulation du visage dans certains lieux publics, qui fait également l'objet d'un avis du Conseil d'État de ce jour.

Étant donné qu'à la fois le but et les dispositions des deux propositions de loi sont, pour l'essentiel, les mêmes en ce qu'elles visent toutes deux une interdiction dans l'espace public en général et non pas dans des lieux publics limités, le Conseil d'État renvoie, pour ce qui est des considérations générales, à celles qu'il avait pu faire dans le contexte de l'examen de la première proposition de loi. Il note, par ailleurs, que depuis ledit avis, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu un arrêt dans

lequel elle a admis la conformité de la législation belge,¹ interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, avec la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales².

Dans son avis de 2015, auquel le Conseil d'État ne reviendra plus en détail dans le cadre du présent avis, il avait souligné que selon « la Cour européenne des droits de l'homme, les gouvernements disposent d'une marge de manœuvre très large en la matière »; et de conclure que, « [c]omme l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public relève de l'opportunité politique à apprécier par la Chambre des députés, le Conseil d'État laisse à celle-ci l'appréciation des suites à réserver à la proposition de loi sous examen. Il se doit toutefois de souligner que l'ingérence dans les libertés publiques qu'une telle loi impliquerait nécessairement devra dans tous les cas être justifiée par un objectif légitime, être proportionnelle au but recherché et nécessaire pour atteindre l'objectif visé ».

Le Conseil d'État se borne, dans le présent avis, à examiner le libellé des deux articles de la proposition de loi sous examen.

Examen des articles

Article 1^{er}

La disposition sous avis s'inspire largement d'une disposition similaire de la loi française n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public tout en y apportant certains ajustements à la suite de l'avis précité du Conseil d'État.

Ainsi, à la lumière d'une opposition formelle en ce sens de la part du Conseil d'État dans ledit avis, l'article sous avis prévoit que des exceptions à l'interdiction envisagée peuvent trouver leur source dans des dispositions légales et donc non pas dans des dispositions réglementaires.

En outre, la proposition de loi reprend la notion de « lieux publics » suggérée par le Conseil d'État dans son avis précité pour remplacer celle d'« espace public », retenue à la fois dans la loi française et la proposition de loi du 16 juillet 2014.

Dans son avis précité, le Conseil d'État s'était demandé quelles « raisons de santé » pourraient justifier une exception à l'application de l'interdiction. Le Conseil d'État réitère ses interrogations pour ce qui est de la notion de « raisons médicales », désormais retenue par les auteurs de la proposition de loi sous examen.

Par ailleurs, l'alinéa 2 prévoit que l'interdiction de la dissimulation du visage ne s'applique pas dans le cas où le « port de la tenue (...) s'inscrit dans le cadre de pratiques sportives, de fêtes ou de manifestations dûment autorisées ». À cet égard, le Conseil d'État est à se demander si les termes « dûment autorisées » s'appliquent également aux pratiques sportives et aux

¹ Règlements communaux de la Zone de Police de Vesdre dont notamment l'article 113*bis* ;

² Cour européenne des droits de l'homme, Requête n° 4619/12, arrêt Dakir c. Belgique du 11 juillet 2017 (ECLI:CE:ECHR:2017:0711JUD000461912)

fêtes, ou uniquement aux manifestations. Par ailleurs, sur quoi porterait une telle autorisation ? Sur la tenue d'une manifestation elle-même ? Devra-t-elle explicitement comporter une autorisation d'une certaine tenue vestimentaire ? Qu'en est-il du port d'une cagoule dissimulant le visage qui s'inscrit dans le cadre d'une manifestation pourtant dûment autorisée ? La proposition de loi devra être précisée sur ces points, sous peine d'opposition formelle pour violation du principe de légalité des incriminations.

Article 2

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 21 novembre 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes