

Objet : 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. (4918SMI)

*Saisine : Ministre de la Justice
(4 septembre 2017)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier le Code pénal afin d'interdire la dissimulation du visage dans certains lieux publics, et de sanctionner le cas échéant tout manquement à cette interdiction.

La question de l'interdiction de la dissimulation du visage dans certains lieux publics s'est d'ores et déjà posée dans de nombreux Etats voisins suscitant à chaque fois de nombreuses polémiques et controverses politiques, philosophiques et juridiques, sur lesquelles la Chambre de Commerce n'entend pas revenir.

La question de la compatibilité d'une législation interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public avec les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme a également été posée à plusieurs reprises à la Cour européenne des Droits de l'Homme¹, cette dernière ayant à chaque fois validé de telles législations.

A titre préliminaire, il convient de rappeler que la dissimulation du visage dans l'espace public est déjà interdite au Luxembourg depuis de nombreuses années. En effet, un nombre important de communes ont d'ores et déjà interdit la dissimulation du visage dans certains lieux ou en certaines circonstances sur base de règlements de police communaux datant pour certains du début du XXème siècle².

Au 1^{er} janvier 2017, 47 des 105 communes du pays, représentant près de 73% de la population nationale, disposaient ainsi d'un règlement de police communal réglementant la dissimulation du visage. Cependant, en vertu du principe de l'autonomie communale, ces interdictions diffèrent fortement d'une commune à l'autre, rendant cette réglementation très hétérogène.

Le présent projet de loi entend par conséquent, en affirmant l'interdiction de dissimulation du visage dans certains lieux publics au niveau national, permettre une application uniforme de cette interdiction sur le territoire et renforcer ainsi la sécurité juridique en la matière, ce que la Chambre de Commerce approuve.

La Chambre de Commerce relève qu'après avoir analysé les positions adoptées dans les pays voisins, les auteurs de présent projet de loi ont décidé, au contraire de la France et de la Belgique, de ne pas opter pour une interdiction générale de dissimuler le visage dans l'ensemble de l'espace public.

¹ Arrêt CEDH SAS/France du 1^{er} juillet 2014, arrêt CEDH Belcacemi, Oussar / Belgique du 11 juillet 2017, arrêt CEDH Dakir / Belgique du 11 juillet 2017.

² L'interdiction de la dissimulation du visage figurant au règlement général de police de la Ville de Luxembourg trouve son origine dans un arrêté communal du 5 février 1902.

S'inspirant d'un projet de loi néerlandais³, le présent projet de loi interdit ainsi la dissimulation du visage dans un ensemble de lieux publics déterminés: les services de transports publics, les établissements scolaires de l'enseignement fondamental, les établissements scolaires de l'enseignement secondaire, les établissements scolaires de l'enseignement secondaire technique, les établissements en charge de la formation professionnelle, les établissements en charge de la formation des adultes, les établissements de l'enseignement supérieur, les établissements de l'enseignement différencié, le Centre de Logopédie, les établissements hospitaliers, de soins et de santé, les bâtiments relevant des autorités judiciaires, les administrations publiques ainsi que dans les bâtiments dans lesquels des services publics sont administrés.

En cas de non-respect de cette interdiction, le contrevenant sera passible d'une contravention de 4^{ème} classe punie d'une amende de 25 à 250 euros.

Le projet de loi sous avis, s'inspirant sur ce point des législations françaises et belges, prévoit également certaines dérogations à cette interdiction lorsque la dissimulation de tout ou partie du visage est prescrite ou autorisée par des dispositions législatives, si elle est justifiée pour des raisons de santé ou des motifs professionnels, ou si elle s'inscrit dans le cadre de pratiques sportives, de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles.

Une dérogation supplémentaire, directement inspirée du projet de loi néerlandais, est encore prévue pour les établissements hospitaliers, de soins et de santé afin de permettre à la direction de ces établissements d'autoriser la dissimulation du visage dans les espaces communs par des patients ou des résidents qui y séjournent pour une durée prolongée ou par leurs visiteurs.

La Chambre de Commerce comprend et salue la volonté des auteurs de trouver un équilibre entre le droit de chaque personne de choisir sa façon de se vêtir et d'apparaître en public avec les exigences minimales de la société au niveau du « vivre ensemble ».

La Chambre de Commerce relève toutefois que, si cette interdiction de dissimuler son visage limitée à certains lieux se justifie, comme le souligne l'exposé des motifs, par le fait « *qu'il y a des lieux où la communication, l'interaction, le « vivre ensemble » rendent nécessaire de se rencontrer à visage découvert* », de telles exigences n'apparaissent cependant pas se limiter aux seuls établissements scolaires et aux transports et administrations publiques tel que le prévoit le présent projet de loi.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, ces exigences de communication et d'interaction sont tout aussi importantes et nécessaires dans de nombreux autres lieux tels que par exemple les restaurants ou les aéroports, pouvant être regroupés sous la dénomination de « *lieux ouverts au public* », cette notion de « *lieux ouverts au public* » étant entendue au sens de la jurisprudence française comme étant « *un lieu accessible à tous, sans autorisation spéciale de quiconque, que l'accès soit permanent et inconditionnel ou subordonné à certaines conditions* ⁴».

La Chambre de Commerce s'interroge par conséquent sur l'opportunité et la possibilité de dresser une liste limitative exhaustive des lieux dans lesquels la dissimulation du visage

³ La Chambre des Représentants des Pays-Bas a adopté le 29 novembre 2016 un projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans certains lieux publics (écoles, hôpitaux, transports en commun).

⁴ Circulaire du ministère français de la Justice du 11 mars 2011 relative à la présentation des dispositions relatives à la contravention de dissimulation du visage dans l'espace public, définissant la notion de « lieu ouvert au public » par référence à une décision du TGI de Paris, 23 octobre 1986, confirmée par un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 19 novembre 1986.

devrait ou non être interdite, voire de s'inspirer de la solution retenue en droit français quant à la définition, pour les besoins du présent projet de loi, de la notion de « *lieux ouverts au public* ».

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses observations.

SMI/DJI