

Tradus și revizuit de IER (ier.gov.ro)

**CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI**

SECȚIA A CINCEA

**CAUZA EBRAHIMIAN ÎMPOTRIVA FRANȚEI**

*(Cererea nr. 64846/11)*

HOTĂRÂRE

Strasbourg

26 noiembrie 2015

**DEFINITIVĂ**

26.02.2016

*Hotărârea este definitivă.*

**În cauza Ebrahimian împotriva Franței,**

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a cincea), reunită într-o cameră compusă din:

Josep Casadevall, *președinte*,

Ganna Yudkivska,

Vincent A. De Gaetano,

André Potocki,

Helena Jäderblom,

Aleš Pejchal,

Síofra O'Leary, *judcători*,

și Milan Blaško, *grefier adjunct de secție*,

după ce a deliberat în camera de consiliu, la 20 octombrie 2015,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

**PROCEDURA**

1. La originea cauzei se află o cerere (nr. 64846/11) îndreptată împotriva Republicii Franceze, prin care un resortisant al acestui stat, doamna Christiane Ebrahimian („reclamanta”), a sesizat Curtea la 12 octombrie 2011, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”).

2. Reclamanta a fost reprezentată de W. Word, avocat în Paris. Guvernul francez („Guvernul”) este reprezentat de agentul guvernamental, François Alabrune, directorul Direcției Afaceri Juridice din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

3. Reclamanta pretinde că nereînnoirea contractului său de asistență socială, pe motiv că refuza să-și dea jos vâlul pe care îl poartă, constituie o încălcare a art. 9 din Convenție.

4. La 10 iunie 2013, capătul de cerere privind art. 9 a fost comunicat Guvernului și cererea a fost declarată inadmisibilă pentru celelalte capete de cerere.

**ÎN FAPT****I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI**

5. Reclamanta s-a născut în 1951 și locuiește în Paris.

6. Ea a fost angajată pe baza unui contract individual de muncă pe durată determinată de trei luni, de la 1 octombrie la 31 decembrie 1999, prelungit cu o durată de un an de la 1 ianuarie la 31 decembrie 2000, ca funcționar

contractual în domeniul medical, pentru a ocupa funcția de asistent social la Secția de psihiatrie a Centrului de primire și de asistență medicală spitalicească din Nanterre (CASH), o instituție publică de sănătate din Paris.

7. La 11 decembrie 2000, directorul de resurse umane al centrului a informat-o pe reclamantă că, începând de la 31 decembrie din anul următor, contractul acesteia nu va fi reînnoit. Această decizie a fost motivată de refuzul reclamantei de a-și da jos acoperământul de cap pe care îl purta și a fost luată în urma plângerilor formulate de anumiți pacienți ai centrului.

8. La 28 decembrie 2000, drept răspuns la o scrisoare a reclamantei prin care a invocat lipsa de legalitate a nereînnoirii contractului său pe motiv că era motivat de credința și apartenența sa la religia musulmană, directorul de resurse umane a indicat că, la ședința din 30 noiembrie 2000 care a precedat decizia conducerii, acesteia nu i s-a reproșat apartenența religioasă, ci doar i s-au reamintit drepturile și obligațiile funcționarilor, și anume interdicția de a afișa o astfel de apartenență. A continuat astfel:

„Am subliniat că am fost forțată să vă primesc, în urma reclamațiilor formulate către doamna M., manager socio-educativ, atât de către pacienții care au refuzat să vă întâlnească dată fiind această afișare, cât și de către lucrători sociali pentru care era din ce în ce mai dificil de gestionat situația respectivă foarte delicată. Rețineți că doamna M. a menționat aceste dificultăți în fața dumneavoastră și a încercat să vă convingă să nu vă afișați convingerile religioase, chiar înainte ca reclamațiile să ajungă până la Direcția Resurse Umane. De altfel, doar cu puțin timp înainte de interviul din 30 noiembrie, conducerea spitalului a fost informată oficial cu privire la problema creată prin purtarea acoperământului dumneavoastră de cap.

În legătură cu acoperământul dumneavoastră de cap la momentul angajării: după cum știți, interviul de angajare durează cel mult o oră. Persoanele apar în haine de «oraș», fără a-și scoate haina sau eșarfa. Faptul că erați acoperită în momentul respectivului interviu nu a fost interpretat ca semn al unei apartenențe, ci ca o simplă ținută vestimentară.

Rezilierea contractului dumneavoastră are un fundament juridic și nu se bazează pe o situație de natură discriminatorie.”

Directorul de resurse umane a reamintit reclamantei în respectiva scrisoare Avizul Consiliului de Stat din 3 mai 2000. Avizul respectiv indica faptul că principiul libertății de conștiință, ca și cel al laicității statului și al neutralității serviciilor publice, se aplică tuturor funcționarilor, împiedicându-i pe aceștia de a se bucura, în cadrul serviciului public, de dreptul de a-și manifesta convingerile religioase și, în sfârșit, că purtarea unui semn destinat să marcheze apartenența la o religie constituie neîndeplinirea de către funcționar a obligațiilor sale (infra, pct. 26).

9. Prin cererea înregistrată la 7 februarie 2001, reclamanta a solicitat instanței administrative din Paris anularea deciziei din 11 decembrie 2000.

10. Prin scrisorile din 15 și 28 februarie 2001, reclamanta a fost informată asupra deciziei directorului de resurse umane a CASH de a o înscrie la concursul pentru postul de asistent social-educativ și de a o autoriza să participe. Această decizie a fost luată în baza Decretului din 26 martie 1993

cu privire la statutul special al asistenților social-educativi în domeniul medical. Textul preciza că misiunea asistenților este aceea de a ajuta pacienții și familiile acestora care întâmpină dificultăți sociale în demersurile lor, luând parte la elaborarea și la punerea în aplicare a proiectului instituției de care aparțin, ca și a proiectelor sociale și educative, în cooperare, în special, cu alte instituții sau servicii sociale. Reclamanta nu s-a prezentat la concurs.

11. Prin hotărârea din 17 octombrie 2002, instanța administrativă a considerat nereînnoirea contractului conformă cu principiul laicității și al neutralității serviciilor publice.

„[...]”

Având în vedere Legea nr. 83-634 din 13 iulie 1983 [cu privire la drepturile și obligațiile funcționarilor, infra, pct. 25]

[...]”

Având în vedere că, dacă persoanele cu funcții publice beneficiază, ca toți cetățenii, de libertatea de conștiință și de religie dictată de textele constituționale, convenționale și legislative, care interzic orice discriminare bazată pe credințele lor religioase sau pe ateismul lor, în special pentru accesul la funcții, dezvoltarea carierei sau regimul disciplinar, principiul laicității statului și a organelor sale, și acela al neutralității serviciilor publice împiedică funcționarii să dispună, în exercitarea funcțiilor lor, de dreptul de a-și manifesta convingerile religioase în special prin exteriorizarea vestimentară; că acest principiu, care urmărește să protejeze utilizatorii serviciului de orice risc de influență sau de atingere adusă propriei libertăți de conștiință, privește toate serviciile publice și nu doar învățământul; că această obligație trebuie aplicată cu o rigoare aparte în serviciile publice ai căror utilizatori sunt într-o stare fragilă sau de dependență; [...]”

Instanța a respins acțiunea formulată de reclamantă reamintind că decizia de a nu-i reînnoi contractul a fost luată pe motiv că aceasta refuzase să-și dea jos vălul pe care îl purta „în urma plângerilor formulate de anumiți pacienți ai centrului de îngrijiri și în pofida avertismentelor repetate ale superiorilor săi și a sfaturilor prietenești ale colegilor săi de muncă”. Instanța a considerat că, în temeiul principiilor enunțate, privitoare la manifestarea opiniilor religioase în cadrul serviciilor publice, autoritatea administrativă, refuzând reînnoirea contractului pe motivul implicit al purtării „unui articol vestimentar care manifesta, ostentativ, apartenența la o religie”, nu a comis o eroare de apreciere. A concluzionat că „astfel, cu toate că angajatorul [reclamantei] a tolerat portul respectivului vâl timp de mai multe luni și deși acest comportament nu poate fi privit ca provocator sau prozelit în mod deliberat, spitalul nu a comis nimic ilegal prin decizia de a nu-i reînnoi contractul în urma refuzului acesteia de a-și da jos vălul”.

12. Prin hotărârea din 2 februarie 2004, Curtea Administrativă de Apel din Paris a considerat că decizia contestată era de natură disciplinară, deoarece „rezulta atât din scrisoarea din data de 28 decembrie a directorului de resurse umane al centrului, cât și din memoriile în apărare ale instituției că fusese luată din cauza faptului că [reclamanta] continua să poarte, pe timpul serviciului său, un acoperământ de cap din motive religioase”. În consecință,

a anulat decizia pentru viciu de procedură din moment ce reclamanta nu a fost informată despre măsurile avute în vedere înainte de emitere și nici pusă în situația de a-și consulta dosarul.

13. În executarea hotărârii din apel, directorul CASH a invitat reclamanta să ia cunoștință de dosarul său. Prin decizia motivată din 13 mai 2005, i-a confirmat nereînnoirea contractului:

„Ca urmare a intervenției hotărârii Curții Administrative de Apel din Paris din data de 2 februarie 2004, care a reținut natura disciplinară pe motivul nereînnoirii contractului dumneavoastră pe durată determinată care a expirat la 31 decembrie 2000, v-am solicitat să luați din nou cunoștință de dosarul dumneavoastră administrativ la 10 mai 2005, pentru a regulariza procedura.

Prin prezenta și așa cum este necesar, în executarea chiar a acestei hotărâri judecătorești, vă informăm că motivul disciplinar care a dus la nereînnoirea contractului dumneavoastră este generat de refuzul dumneavoastră de a vă da jos acoperământul de cap care manifestă în mod evident apartenența la o religie.

Într-adevăr, prin aplicarea principiilor laicității statului și a neutralității serviciilor publice, care fundamentează datoria rezervei la care este supus orice funcționar al statului, chiar contractual, refuzul dumneavoastră de a vă descoperi în exercitarea funcțiilor dumneavoastră reprezintă neîndeplinirea obligațiilor, fapt ce vă expune la o sancțiune disciplinară legitimă, așa cum a reținut în principiu avizul emis de Consiliul de Stat, doamna Marteaux, în data de 3 mai 2000.

Decizia de nereînnoire pe care am luat-o se dovedește justificată atât în speță, cât și pentru îndatoririle dumneavoastră, pe care le exercitați în contact cu pacienții.“

14. Prin scrisoarea din 29 iunie 2005, Curtea Administrativă de Apel a informat-o pe reclamantă că CASH a luat măsurile implicate de hotărârea din 2 februarie 2004. Instanța a arătat că în cazul în care se anulează o decizie pentru viciu de procedură, autoritatea administrativă poate lua din nou în mod legal decizii identice cu cele anulate, dar respectând formele stabilite, și că noua decizie din 13 mai 2005 putea fi contestată în instanța administrativă.

15. În ianuarie 2006, reclamanta a cerut anularea deciziei din 13 mai 2005 la instanța administrativă din Versailles. A subliniat mai ales faptul că Avizul Consiliului de Stat din 3 mai 2004, invocat de către angajator, nu se poate aplica decât cadrelor didactice.

16. Prin hotărârea din 26 octombrie 2007, instanța a respins cererea în temeiul principiului laicității statului și al neutralității serviciilor publice:

„[...] Considerând totuși că, dacă Avizul Consiliului de Stat din 3 mai 2000 privește, în special, cazul unui funcționar al serviciului public din învățământ, acesta precizează totodată că rezultă din textele constituționale și legislative că principiul libertății de conștiință, ca și cel al laicității statului și al neutralității serviciilor publice se aplică tuturor serviciilor publice; că dacă funcționarii publici beneficiază, ca toți cetățenii, de libertatea de conștiință și de religie dictată de textele constituționale, convenționale și legislative, care interzic orice discriminare bazată pe credințele lor religioase sau pe ateismul lor, în special pentru accesul la funcții, dezvoltarea carierei sau regimul disciplinar, principiul laicității statului și a organelor sale, și acela al neutralității serviciilor publice împiedică funcționarii să dispună, în exercitarea funcțiilor lor, de dreptul de a-și manifesta convingerile religioase în special prin exteriorizarea

vestimentară; acest principiu urmărește să protejeze utilizatorii serviciului de orice risc de influență sau de atingere adusă propriei libertăți de conștiință.

Considerând că în temeiul principiilor enunțate, privitoare la manifestarea opiniilor religioase în cadrul serviciilor publice, autoritatea administrativă, refuzând reînnoirea contractului de asistență socială [al reclamantei] pe motivul implicit al purtării unui articol vestimentar care manifesta, ostentativ, apartenența la o religie, nu a săvârșit nicio ilegalitate.“

17. Reclamanta a declarat apel împotriva hotărârii.

18. Prin hotărârea din 26 noiembrie 2009, Curtea Administrativă de Apel din Versailles a confirmat hotărârea reluând motivele reținute de instanța de fond.

19. Reclamanta a formulat recurs în casație. În motivele de recurs, aceasta a subliniat că instanța administrativă de apel a pronunțat o hotărâre fără bază legală deoarece nu preciza natura hainelor a căror purtare justificase pedeapsa. A invocat caracterul disproporționat al acesteia și faptul că era contrară art. 9 din Convenție.

20. Prin hotărârea din 9 mai 2011, Consiliul de Stat a respins recursul.

## II. DREPTUL ȘI PRACTICA INTERNE RELEVANTE

### A. Principiul laicității și al neutralității serviciilor publice

21. În cauza *Dogru împotriva Franței* (nr. 27058/05, 4 decembrie 2008), privind purtarea de însemne religioase la școală, Curtea a avut ocazia să explice conceptul laicității în Franța. A reamintit, cu această ocazie, că exercitarea libertății religioase în spațiul public este direct legată de principiul laicității. Decurgând dintr-o lungă tradiție franceză, acesta își are originile în Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului din 1789, care, la art. 10, prevede că „nimeni nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile sale, fie ele chiar religioase, dacă manifestarea lor nu tulbură ordinea publică stabilită prin lege“. Apare, de asemenea, în marile legi ale învățământului din 1882 și 1886 care stabilesc școala primară obligatorie, publică și laică. Însă veritabila cheie de boltă a laicității franceze este Legea din 9 decembrie 1905, cunoscută ca Legea separării bisericii și a statului, care marchează sfârșitul unei lungi confruntări între republicanii rezultați din Revoluția franceză și Biserica catolică. Art. 1 prevede: „Republica asigură libertatea de conștiință. Garantează libera exercitare a cultelor cu singurele restrângeri dictate în continuare de interesul ordinii publice.” Principiul separării este afirmat la art. 2: „Republica nu recunoaște, nu salarizează și nu subvenționează niciun cult [...]“. Din acest „pact laic” decurg câteva consecințe atât pentru serviciile publice, cât și pentru utilizatori. Acesta presupune recunoașterea pluralismului religios și neutralitatea statului față de culte.

Principiul laicității, cerința neutralității statului și a corolarului său, egalitatea, sunt consacrate la art. 1 din Constituția din 4 octombrie 1958, redactat după cum urmează:

„Franța este o republică indivizibilă, laică, democratică și socială. Asigură egalitatea în fața legii a tuturor cetățenilor fără deosebire de origine, rasă sau religie. Respectă toate credințele. Organizarea sa este descentralizată.”

22. Începând din anii 1980, practica purtării de însemne religioase la școală și la spital s-a dezvoltat în Franța, cauzând reacții bazate pe principiul laicității (infra, pct. 29). La 3 iulie 2003, Președintele Republicii a instituit „o comisie de reflecție asupra aplicării principiului laicității în Republică“, pe care a însărcinat-o să desfășoare „o reflecție profundă și senină [...] cu privire la cerințele concrete care trebuie să decurgă pentru fiecare din respectarea principiului laicității“. Raportul acestei comisii, înaintat la 11 decembrie 2003 Președintelui Republicii, prezintă constatarea amenințării la adresa laicității la școală și în serviciile publice. În urma acestui raport a fost adoptată Legea din 15 martie 2004 reglementând purtarea de însemne sau ținute prin care elevii manifestă în mod evident apartenența la o religie (*Dogru*, citată anterior, pct. 30-31).

23. Tot în urma acestui raport, la sesizarea prim-ministrului, Înalțul Consiliu pentru Integrare a prezentat, în ianuarie 2007, un aviz cuprinzând un „Proiect de cartă a laicității în serviciile publice“. Acest proiect a fost reluat în Circulara prim-ministrului nr. 5209/SG din 13 aprilie 2007 cu privire la cartă laicității în serviciile publice, care reamintește drepturile și obligațiile funcționarilor ca și ale utilizatorilor serviciului public:

„Funcționarii din serviciul public

Orice funcționar public are datoria unei stricte neutralități. Trebuie să trateze în mod egal toate persoanele și să le respecte libertatea de conștiință.

Faptul că un funcționar public își manifestă convingerile religioase în exercitarea funcției constituie neîndeplinirea obligațiilor sale.

Le revine responsabililor serviciilor publice sarcina de a veghea la respectarea aplicării principiului laicității în incintele acestor servicii.

Libertatea de conștiință este garantată funcționarilor publici. Aceștia beneficiază de concediu pentru a lua parte la o sărbătoare religioasă în condițiile în care acesta este compatibil cu necesitățile funcționării normale a serviciului. »

Utilizatorii serviciului public

Toți utilizatorii sunt egali în fața serviciului public.

Utilizatorii serviciilor publice au dreptul la exprimarea convingerilor religioase în limitele respectării neutralității serviciului public, a bunului mers al acestuia și a cerințelor în materie de ordine publică, de siguranță, de sănătate și de igienă.

Utilizatorii serviciilor publice trebuie să se abțină de la orice formă de prozelitism.

Utilizatorii serviciilor publice nu pot cere îndepărtarea unui funcționar public sau a altor utilizatori, nici impune adaptarea funcționării serviciului public sau a unui

echipament public. Totuși, serviciul face eforturi să ia în considerare convingerile utilizatorilor, cu respectarea normelor de reglementare și a bunei sale funcționări.

Atunci când este necesară verificarea identității, utilizatorii trebuie să se conformeze obligațiilor care rezultă din aceasta.

Utilizatorii primiți cu normă întreagă într-un serviciu public, în special în instituții medico-sociale, spitale sau penitenciare au dreptul la respectarea credințelor lor și pot lua parte la exercitarea cultului lor, sub rezerva constrângerilor care decurg din necesitățile bunei funcționări a serviciului.”

24. Consiliul Constituțional a indicat recent că principiul laicității se numără printre drepturile și libertățile garantate de Constituție și că trebuie definit astfel:

„Având în vedere [...] că, în temeiul primelor trei propoziții din primul alineat al art. 1 din Constituție: «Franța este o republică indivizibilă, laică, democratică și socială. Asigură egalitatea în fața legii a tuturor cetățenilor fără deosebire de origine, rasă sau religie. Respectă toate credințele»; principiul laicității se numără printre drepturile și libertățile garantate de Constituție; din aceasta rezultă neutralitatea statului; din aceasta rezultă totodată că Republica nu recunoaște niciun cult; principiul laicității impune respectarea tuturor credințelor, egalitatea tuturor cetățenilor în fața legii, fără deosebire de religie și ca Republica să garanteze libera exercitare a cultelor; implică faptul că aceasta nu salarizează niciun cult;” [Decizia nr. 2012-297 QPC, 21 februarie 2013, Asociația pentru promovarea și extinderea laicității (salarizarea pastorilor bisericilor consistoriale din Bas-Rhin, Haut-Rhin și Moselle)].

25. Funcția publică reunește totalitatea funcționarilor publici, adică personalul angajat de o persoană publică, repartizați în principiu într-un serviciu public administrativ și supuși unui regim de drept public. Statutul general al funcției publice este organizat în trei ramuri: funcția publică de stat, funcția publică teritorială și funcția publică din domeniul sănătății. Libertatea de gândire, mai cu seamă religioasă, a funcționarilor publici este garantată de art. 6 din Legea din 13 iulie 1983 privind drepturile și obligațiile funcționarilor. Apartenența la o religie nu poate fi înscrisă în dosarul unui funcționar public, aceasta nu poate constitui un criteriu discriminatoriu față de un candidat sau de un funcționar contractual la o titularizare și anumite organizări ale timpului de lucru sunt autorizate în numele libertății religioase, dacă sunt compatibile cu buna funcționare a serviciului.

În același timp, libertatea de conștiință a funcționarilor respectivi trebuie conciliată cu cerința neutralității religioase specifice serviciului public. Funcționarii sunt supuși datoriei deontologice de neutralitate. Funcționarul trebuie să asigure egalitatea strictă de tratament a persoanelor administrate în exercitarea funcțiilor sale, oricare ar fi convingerile sau credințele lor. Principiul neutralității statului implică faptul că „administrația spitalului și serviciile publice trebuie să ofere toate garanțiile neutralității, dar trebuie și să facă vizibil acest lucru, pentru ca utilizatorul să nu se poată îndoii de neutralitate. În consecință, obligația de neutralitate în mod special strictă se impune oricărui funcționar al serviciului public“ (Comisia Națională Consultativă pentru Drepturile Omului, Aviz asupra laicității, *Journal officiel*



nr. 235 din 9 octombrie 2013). Obligația de neutralitate a funcționarilor este precizată de jurisprudență (infra, pct. 26). Totodată, un proiect de lege cu privire la deontologia și la drepturile și obligațiile funcționarilor, în prezent în curs de dezbatere, a fost adoptat de către Adunarea Națională, în primă lectură, la 7 octombrie 2015. Acest text prevede înscrierea în Legea din 13 iulie 1983 a obligației funcționarilor publici de a-și exercita funcțiile cu respectarea principiului laicității abținându-se de la a-și manifesta opiniile religioase în exercitarea funcțiilor lor.

Consiliul Constituțional a hotărât, de asemenea, în repetate rânduri, că neutralitatea este un „principiu de bază al serviciului public“ și că principiul egalității constituie corolarul acestuia (Decizia Curții Constituționale nr. 86-217 DC din 18 septembrie 1986 și nr. 96-380 DC din 23 iulie 1996).

26. În conformitate cu jurisprudența Consiliului de Stat, principiul neutralității serviciilor publice justifică aducerea de limitări privitoare la manifestarea credințelor religioase ale funcționarilor aflați în exercitiul funcțiilor. Consiliul de Stat s-a pronunțat de mult timp în domeniul învățământului: faptul că un funcționar public din învățământ își manifestă convingerile sale religioase în exercitarea funcțiilor este o neîndeplinire a „datoriei de strictă neutralitate impusă fiecărui funcționar care colaborează cu un serviciu public“ (Consiliul de Stat, 8 decembrie 1948, *Pasteau*, nr. 91.406, *Recueil Lebon*; Consiliul de Stat, 3 mai 1950, *Jamet*, nr. 98.284, *Recueil Lebon*). În avizul din 3 mai 2000 (Consiliul de Stat, aviz, *Marteaux*, nr. 217017, *Recueil Lebon*), privind decizia unui rector de academie de a înceta funcțiile unei supraveghetoare de colegiu care purta eșarfă, acesta a afirmat că principiul laicității și al neutralității se aplică tuturor serviciilor publice și a precizat interzicerea, impusă funcționarilor, de a-și manifesta credințele religioase în exercitarea funcțiilor:

„1) Rezultă din textele constituționale și legislative că principiul libertății de conștiință ca și cel al laicității statului și al neutralității serviciilor publice se aplică tuturor acestora;

2) Dacă funcționarii din serviciul învățământului public beneficiază, ca toți ceilalți funcționari publici, de libertatea de conștiință care interzice, în special, orice discriminare bazată pe religie în momentul angajării sau pe parcursul carierei, care s-ar întemeia pe religia lor, principiul laicității se opune ca aceștia să dispună, în cadrul serviciului public, de dreptul de a-și manifesta credințele religioase;

Nu este necesară stabilirea unei distincții între funcționarii acestui serviciu public în funcție de faptul dacă au sau nu au atribuții în învățământ.

3) Din cele de mai sus rezultă că fapta unui funcționar din serviciul învățământului public care își manifestă convingerile sale religioase în exercitarea funcțiilor, în special prin purtarea unui semn destinat să marcheze apartenența la o religie, constituie neîndeplinirea obligațiilor sale;

Acțiunile care urmează acestei încălcări, în special în plan disciplinar, trebuie să fie la aprecierea conducerii instituției, sub controlul instanței, ținând seama de natura și de gradul caracterului ostentativ al semnelor respective, ca și de celelalte circumstanțe în care s-a constatat încălcarea.“

Această jurisprudență a fost extinsă la toate serviciile publice. Într-un dosar tematic intitulat „Instanța administrativă și exprimarea convingerilor religioase“ publicat pe site-ul său de internet în noiembrie 2014, Consiliul de Stat menționează, în legătură cu interzicerea, impusă funcționarilor, de a-și manifesta religia în funcțiile lor, și în plus față Avizul din 3 mai 2000, următoarele:

„Instanța administrativă este sesizată, în general, cu aceste aspecte în cadrul contenciosului disciplinar. Legalitatea sancțiunii va depinde atunci de natura exprimării convingerilor religioase, de nivelul ierarhic al funcționarului, ca și de funcțiile pe care le exercită, ori de avertismentele care au putut deja să-i fie adresate. Pedepsa trebuie, totodată, să fie proporțională. Consiliul de Stat a confirmat astfel pedeapsa aplicată unui funcționar public care își dezvăluise adresa electronică profesională pe site-ul unei asociații religioase (CE, 15 octombrie 2003, M.O., nr. 244428) ori care distribuise utilizatorilor documente cu caracter religios cu ocazia serviciului său (CE, 19 februarie 2009, M.B., nr. 311633).”

27. Cerința neutralității se aplică serviciilor publice, chiar dacă acestea sunt administrate de organisme de drept privat (Consiliul de Stat, Sect., 31 ianuarie 1964, *CAF districtul Lyon*). Acest lucru a fost reamintit recent și de Curtea de Casație, într-o cauză privind casa primară de asigurări de sănătate Seine-Saint-Denis, fiind vorba de o angajată care lucra ca „tehnician de beneficii pentru sănătate“ concediată pe motiv că purta un batic islamic în formă de bonetă, cu încălcarea dispozițiilor regulamentului intern. Camera socială a Curții de Casație a considerat că „principiile neutralității și laicității serviciului public se aplică tuturor serviciilor publice, inclusiv atunci când acestea sunt asigurate de organisme de drept privat“ iar „funcționarii caselor primare de asigurări de sănătate [...] sunt [...] supuși unor constrângeri specifice care rezultă din faptul că ei participă la o misiune de serviciu public, ceea ce le interzice în mod deosebit să-și manifeste convingerile religioase prin semne exterioare, în special vestimentare;“ (Cass. soc., 19 martie 2013, nr. 12-11.690):

„[...] întrucât s-a reținut că salariații își exercită funcția într-un serviciu public având în vedere natura activității exercitate de casă, care constă în special în acordarea de beneficii pentru sănătate asiguraților de la Seine-Saint-Denis, că lucrează în mod deosebit ca «tehnician de beneficii pentru sănătate» într-un centru care primește în medie 650 de utilizatori zilnic, neavând importanță că salariații este sau nu în mod direct în contact cu publicul, curtea de apel a putut deduce de aici că restricția stabilită prin regulamentul intern al casei era necesară pentru aplicarea principiului laicității de natură a da asigurări utilizatorilor despre neutralitatea serviciului public; [...]“

28. Recent, în cursul unei proceduri judiciare mediatice, Camera socială a Curții de Casație a declarat, în primul rând, în hotărârea din 19 martie 2013, ilegală concedierea salariații unei creșe private, al cărei regulament interior cerea „respectarea principiilor libertății laicității și al neutralității“, pe motiv că aceasta refuzase să-și dea jos vălul islamic. Apoi, confruntată cu rezistența Curții de Apel Paris, în fața căreia fusese trimisă cauza, sesiunea plenară a Curții de Casație a validat, în cele din urmă, această procedură prin hotărârea

din 25 iunie 2014. Cu ocazia hotărârii din 19 martie 2013 și a celei din aceeași zi descrisă supra, pct. 27, „Apărătorul drepturilor” (Avocatul poporului în Franța) a solicitat Consiliului de Stat un studiu (Studiul adoptat de Adunarea generală a Consiliului de Stat la 19 decembrie 2013). Apărătorul dorea să aibă avizul Consiliului de Stat privind diferite aspecte legate de aplicarea principiului neutralității religioase în serviciile publice, pentru a răspunde reclamațiilor care ridicau problema graniței dintre misiunea de serviciu public, participarea la serviciul public, misiunea de interes general care ar fi în sarcina anumitor structuri private și aplicarea principiului neutralității și laicității. În acest studiu, Consiliul de Stat a reamintit, în special, următoarele:

„(1) Libertatea convingerilor religioase este generală. În schimb, pot fi aplicate restricții exprimării lor în anumite condiții. Principiul laicității statului, care privește relațiile dintre colectivitățile publice și persoanele private, și principiul neutralității serviciilor publice, corolar al principiului egalității care ordonează funcționarea serviciilor publice, sunt izvorul unei cerințe speciale de neutralitate religioasă a acestor servicii. În principiu, această cerință se aplică tuturor serviciilor publice, dar nu se poate aplica, ca atare, în afara acestor servicii [...].

2. Dreptul muncii respectă libertatea de conștiință a salariaților și interzice orice fel de discriminare. Totuși, poate autoriza limitări ale libertății de manifestare a opiniilor sau a credințelor religioase, cu condiția ca aceste restricții să fie justificate de natura sarcinii care trebuie îndeplinită și proporționale cu scopul urmărit [...].

[...]

4. Cerința neutralității religioase interzice funcționarilor organismelor publice și angajaților persoanelor juridice de drept privat cărora li s-a încredințat administrarea unui serviciu public să-și manifeste convingerile religioase în exercitarea funcțiilor lor. Această interdicție trebuie, totuși, să fie în acord cu principiul proporționalității atingerilor aduse libertății de exprimare religioasă rezultând din art. 9 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [...].”

## **B. Principiul neutralității în serviciul public spitalicesc**

29. Raportul anual 2013-2014 al Observatorului laicității indică, în partea intitulată „Evaluare privind laicitatea în instituțiile de sănătate” că, în urma raportului comisiei de reflecție asupra aplicării principiului laicității (supra, pct. 22), se avea în vedere o lege cu privire la laicitatea din spital. Raportul acestei comisii indica următoarele:

„[...] Spitalele nu mai sunt scutite de acest tip de probleme. S-au confruntat deja cu anumite interdicții religioase, precum opoziția față de transfuzii a Martorilor lui Iehova. Mai recent, s-au înmulțit refuzurile, ale soților sau ale taților, din motive religioase, ca soțiile sau fiicele lor să fie îngrijite sau asistate la naștere de medici de sex masculin. Astfel, au existat femei private de anestezie. Au fost refuzate asistente sub pretextul presupusei lor confesiuni. Mai general, anumite preocupări religioase ale pacienților pot perturba funcționarea spitalului: culoarele sunt transformate în locuri private de rugăciune; cantine paralele cu cantinele de spital sunt organizate pentru a servi o hrană tradițională, cu nerespectarea normelor sanitare.

[...]

Anumite revendicări religioase sunt formulate acum de funcționarii publici. Unii funcționari au solicitat să poarte, la locul de muncă, o kipa sau un vâl care manifestă apartenența lor confesională. Recent, medici rezidenți și-au exprimat, de asemenea, această voință.

Asemenea comportamente, opuse principiului neutralității care structurează serviciul public, reprezintă o problemă serioasă [...]"

Observatorul laicității explică faptul că Ministerul Sănătății a „rezolvat în realitate problema prin intermediul unei circulare“ (infra, pct. 30) și că, în această fază, arsenalului juridic este suficient. Precizează că informațiile colectate din instituțiile de îngrijiri medicale dau imaginea unei situații calme și sub control. Cele mai frecvente probleme, în ceea ce privește personalul medical, sunt purtarea vălului, rugăciunile în anumite momente ale zilei și dorința de adaptare a programului pentru a nu lucra în zilele de sărbătoare religioasă. Precizează că informațiile de care dispune „arată că printr-un dialog adecvat, aceste situații ajung la o reglementare cu respectarea principiilor neutralității funcționarilor publici“.

30. Circulara din 6 mai 1995 privind drepturile pacienților internați și cuprinzând o carte a pacientului internat precizează că drepturile pacienților „se exercită cu respectarea libertății celorlalți“ (Circulara DGS/DH/95 nr. 22). În plus față de indicațiile privind utilizatorii serviciului public spitalicesc de mai sus (supra, pct. 23), Circulara DHOS/ G/ 2005/57 din 2 februarie 2005 privind laicitatea din unitățile medicale enunță următoarele:

„[...]”

#### I. Libertatea religioasă, principiile neutralității și nediscriminării

După cum arată raportul Stasi (p. 22) înaintat Președintelui Republicii la 11 decembrie 2003, laicitatea consacrată prin art. 1 din Constituția din 1958 impune Republicii să asigure «egalitatea în fața legii a tuturor cetățenilor fără deosebire de origine, rasă sau religie». Pentru spitale, aceasta implică următoarele:

- toți pacienții să fie tratați în același mod oricare ar putea fi credințele lor religioase;
- pacienții să nu aibă motive să se îndoiască de neutralitatea funcționarilor medicali.

#### A. Tratatamentul egal al pacienților

[...]

[...] Carta pacienților internați sus-menționată, afirmând libertatea de acțiune și de exprimare a pacienților în domeniul religios, reamintește: «Aceste drepturi se exercită cu respectarea libertății celorlalți. Se interzice orice prozelitism, fie că este vorba de o persoană tratată în unitate, a unui voluntar, vizitator sau a unui membru al personalului.»

În această privință, trebuie să se vegheze ca exprimarea convingerilor religioase să nu aducă atingere:

- calității îngrijirilor și normelor de igienă (bolnavul trebuie să accepte ținuta vestimentară ținând seama de îngrijirile care îi sunt acordate) ;
- liniștii celorlalte persoane internate și a celor apropiate acestora;
- funcționării normale a serviciului.

[...]

B. Neutralitatea serviciului public spitalicesc și a funcționarilor și a funcționarilor publici

Obligația de neutralitate este impusă de peste jumătate de secol în jurisprudență (Consiliul de Stat, 8 decembrie 1948, Pasteau – 3 mai 1950, Jamet). Într-o dispută care implica o unitate școlară, Consiliul de Stat a emis un aviz la 3 mai 2000 [...] (supra, pct. 26)

[...]

În hotărârea din 17 octombrie 2002 (doamna E.), (supra, pct. 26) [...], instanța reamintește că principiul neutralității se impune tuturor funcționarilor publici și nu doar celor din învățământ:

[...]

În hotărârea din 27 noiembrie 2003 (Nadjet Ben Abdallah), Curtea Administrativă din Lyon a considerat că: „Purtarea, de către doamna Ben Abdallah [...], a unei eșarfe al cărei caracter religios a fost în mod expres revendicat de aceasta și refuzul repetat de a se supune ordinului care i-a fost dat de a o da jos, deși fusese avertizată cu privire la starea lipsită de ambiguitate a dreptului aplicabil, a [...] constituit o culpă gravă de natură să justifice legal măsura de suspendare al cărei obiect a fost. [...]

Aceste principii se aplică tuturor funcționarilor și funcționarilor publici, cu excepția practicanților diferitelor culte menționate la articolul R. 1112-46 din Codul sănătății publice. Se reamintește că funcționarii publici sunt funcționari care concură la executarea serviciului public: contractuali, interni [...] Veți veghea ca, în temeiul articolului L. 6143-7 din Codul sănătății publice, directorii centrelor publice medicale să respecte strict aceste principii sancționând sistematic orice neîndeplinire a acestor obligații sau semnalând directorilor departamentali pentru sănătate și chestiuni sociale orice greșeală comisă de un funcționar a cărui autoritate de numire este prefectul sau ministrul.

II. Alegerea liberă a practicantului și discriminarea față de un funcționar al serviciului public

[...]

În cele din urmă, această alegere liberă a pacientului nu permite ca persoana îngrijită să poată împiedica un membru al echipei de îngrijire să realizeze un act de diagnosticare sau de îngrijire din motive bazate pe religia cunoscută sau presupusă a acestuia din urmă.

[...]”

### C. Jurisprudența relevantă

31. Deciziile relevante cu privire la purtarea vălului de către funcționarii serviciilor publice sunt citate în circulara citată anterior (supra, pct. 30). Hotărârea instanței administrative pronunțată la 17 octombrie 2002 în prezenta speță este de multe ori citată ca exemplu, deoarece confirmă că principiul neutralității se aplică tuturor serviciilor publice, și nu doar în domeniul învățământului public. Hotărârea din 27 noiembrie 2003 pronunțată de instanța administrativă Lyon în cauza Ben Abdallah (supra, pct. 30), cu

privire la o femeie controlor al muncii care refuza să nu poarte eșarfă, este, de asemenea, o hotărâre de referință. Totuși, Consiliul de Stat nu a fost sesizat în această cauză. Hotărârea precizează că suspendarea unui funcționar în așteptarea sancțiunii este decisă în funcție „de toate circumstanțele speței și, între altele, de natura și de gradul caracterului ostentativ al semnului respectiv, de natura funcțiilor încredințate funcționarului, ca și de exercitarea de către acesta fie a prerogativelor de putere publică, fie a funcțiilor de reprezentare“. În prezenta cauză, comisarul Guvernului subliniază următoarele:

„[...] aprecierea diferențiată a obligației de neutralitate în funcția publică, de natura celei preconizate de Curtea de la Strasbourg [*Dahlab împotriva Elveției* (dec.), nr. 42393/98, CEDO 2001-V], ar fi în concordanță deplină cu demersul adoptat de jurisprudența judiciară pentru salariații din sectorul privat. Instanța judiciară ține, într-adevăr, seama deja, fiind vorba de cazul particular al purtării vălului islamic, de natura funcțiilor exercitate și de imaginea instituției pe care o proiectează faptul că o angajată poartă acest semn. Această abordare ar determina definirea unor criterii de apreciere care, fără a nega principiul neutralității, i-ar da o aplicare poate mai pragmatică, ținând seama de natura funcțiilor exercitate (învățământ, funcții de autoritate) și a condițiilor exercitării lor (contact cu publicul, purtarea sau nu a unei uniforme sau a unui costum regulamentar, gradul de vulnerabilitate sau de sensibilitate ale utilizatorilor precum elevii sau bolnavii).”

Totuși, propunea să nu fie inițiat un astfel de demers indicând că nu părea în cele din urmă posibil un compromis în ceea ce privește obligația de neutralitate a funcționarilor.

„Pentru motive de principiu, mai întâi. Funcționarul, cu voie sau fără voie, dar și pentru că, într-o oarecare măsură, pentru că a dorit acest lucru, face parte din sfera publică, ale cărei rațiuni de a fi sunt servirea interesului general și tratamentul egal al tuturor utilizatorilor. După cum reamintea comisarul Guvernului, Rémy Schwartz, neutralitatea serviciului este «concepută înainte de orice pentru utilizatori; în numele respectării convingerilor lor, statul este neutru, pentru a permite exprimarea lor deplină»; această funcție socială justifică faptul că persoana care continuă să fie funcționar public dispare în spatele depozitarului unei părți din autoritatea publică, în spatele funcționarului investit cu o misiune de serviciu public. Dacă noțiunea de serviciu public poate în mod efectiv, în viitor, să evolueze către o sferă de aplicare mai îngustă, nu pare în cele din urmă posibil un compromis în ceea ce privește principiile ireductibile care îi dau tocmai caracterul specific, și, în special, prin supunerea funcționarilor săi, dată de statut, față de o deontologie, de o etică.

Nu vom insista mai mult, de altfel, asupra temerilor deja evocate față de erodarea progresivă sub impulsul diverselor forme de comunitarism, a ceea ce constituie coerența țesăturii sociale caracterizată de adeziunea la valori universale garantate de stat.

De altfel, concluziile lui Rémy Schwartz au subliniat, de asemenea, cât de impracticabilă ar fi o soluție diferențiată ținând seama de natura funcțiilor și de gradul de maturitate a publicului în cauză, datorită varietății și chiar a variabilității în timp a situațiilor posibile; nu vedem, de asemenea, de ce libertatea de conștiință a unui funcționar ar justifica, printr-o revendicare excesivă în serviciu a convingerilor sale religioase, o atingere adusă libertății de conștiință de care beneficiază și colegii săi de muncă: interesul serviciului poate justifica și faptul că, chiar și în absența unui contact

direct cu utilizatorii, libertatea de exprimare a convingerilor unui funcționar să fie limitată. [...]

Reafirmarea principiului neutralității absolute a serviciului duce, prin urmare, la necesara neadmitere a niciunei abateri considerate în sine ca abatere disciplinară: pornind de la această constatare, nimic nu împiedică deci autoritatea disciplinară, și potrivit chiar termenilor avizului *Marteaux*, să aprecieze distinct spețele și să țină seama de circumstanțele specifice pentru ca, după ce a făcut să înceteze comportamentul culpabil, să aprecieze urmările incluzând fără nicio îndoială în aprecierea sa gradul de ascultare sau, dimpotrivă, de intransigență a funcționarului, atunci când va fi chemat să respecte neutralitatea serviciului. [...]"

### III. DREPT COMPARAT

32. În hotărârea *Eweida și alții împotriva Regatului Unit* (nr. 48420/10 și alte 3, pct. 47, CEDO 2013), Curtea a indicat că reieșea dintr-o analiză a dreptului și a practicii din 26 de state membre ale Consiliului Europei că:

„[...] în cea mai mare măsură, [purtarea veșmintelor sau a simbolurilor religioase la locul de muncă] nu este reglementată. În trei state, și anume Ucraina, Turcia și Elveția (pentru anumite cantoane), purtarea veșmintelor sau a simbolurilor respective este interzisă funcționarilor și celorlalți agenți din sectorul public, dar în principiu autorizată pentru angajații din sectorul privat. În cinci state – Belgia, Danemarca, Franța, Germania și Țările de Jos –, instanțele interne au recunoscut în mod expres, cel puțin în principiu, dreptul oricărui angajator de a impune anumite restrângeri privind purtarea simbolurilor religioase de către angajați; cu toate acestea, nu există în aceste țări niciun text legislativ sau de reglementare care să permită unui angajator să facă acest lucru. În Germania și în Franța, este strict interzis funcționarilor și agenților statului să poarte simboluri religioase, în vreme ce în celelalte trei țări regimul este mai flexibil. Nu este permisă nicăieri o interdicere totală a purtării de către angajații din sectorul privat a veșmintelor sau a simbolurilor religioase la locul de muncă. Dimpotrivă, în Franța, o asemenea interdicție este explicit exclusă prin lege. În conformitate cu legislația franceză, pentru ca o asemenea restrângere să fie legală, trebuie să urmărească un scop legitim, ținând de respectarea normelor sanitare, de protejarea sănătății și a bunelor moravuri și de credibilitatea imaginii angajatorului în ochii clientului și să îndeplinească criteriul proporționalității.”

33. Recent, în decizia din 27 ianuarie 2015, Curtea Constituțională a Germaniei a considerat că interdicerea generală a purtării de către profesoare a vălului islamic în școlile publice se opunea Constituției, cu excepția cazului în care interdicerea constituie un pericol suficient de concret pentru neutralitatea statului sau pentru pacea din școli (1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10).

## ÎN DREPT

### I. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 9 DIN CONVENȚIE

34. Reclamanta pretinde că nereînnoirea contractului său de asistență socială este contrară dreptului său la libertatea de a-și manifesta religia, astfel cum este prevăzut la art. 9 din Convenție, redactat după cum urmează:

„(1) Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau în colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor.

2. Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății sau a moralei publice ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora.”

#### A. Cu privire la admisibilitate

35. Curtea constată că cererea nu este în mod vădit nefondată în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție. De asemenea, Curtea constată că aceasta nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, este necesar să fie declarată admisibilă.

#### B. Pe fond

##### 1. Argumentele părților

###### a) Reclamanta

36. Reclamanta susține că, la 11 decembrie 2000, niciun text de lege nu interzicea în mod expres unui funcționar în sectorul public, fie funcționar public sau contractual, purtarea unui semn religios în exercitarea funcțiilor sale. Avizul Consiliului de Stat din 3 mai 2000 (supra, pct. 26) invocat de Guvern nu privea decât serviciile învățământului public, iar Circulara din 2 februarie 2005 referitoare la laicitatea din unitățile medicale (supra, pct. 30) nu era încă publicată. Aceasta consideră, dimpotrivă, că la această dată, libertatea de a-și manifesta religia, inclusiv pentru un funcționar public, nu făcea obiectul unor restricții speciale. Din punctul său de vedere, dreptul aplicabil era formulat în Avizul Consiliului de Stat din 27 noiembrie 1989 privind compatibilitatea purtării de simboluri de apartenență la o comunitate religioasă în unitățile școlare; în acest aviz, Consiliul de Stat accepta că principiul neutralității nu este pus deloc în discuție doar de purtarea unui simbol religios având în vedere că nu se poate reproșa purtătorului său un comportament prozelit (avizul este citat integral în cauza *Dogru împotriva*



*Franței* (nr. 27058/05, pct. 26, 4 decembrie 2008). A concluzionat de aici că ingerința nu este prevăzută de „lege” în sensul Convenției.

37. Reclamanta consideră, de asemenea, că ingerința în litigiu nu urmărea un scop legitim din moment ce niciun incident sau problemă nu a avut loc în cursul exercitării funcției sale în cadrul CASH. Deduce din jurisprudența Curții că un stat poate limita libertatea de a manifesta o religie, de exemplu purtarea baticului islamic, dacă folosirea acestei libertăți dăunează obiectivului urmărit de protejare a drepturilor și a libertăților semenilor, a ordinii și a siguranței publice [*Leyla Şahin împotriva Turciei* (MC), nr. 44774/98, pct. 111, CEDO 2005-XI, *Refah Partisi (Partidul Prosperității) și alții împotriva Turciei* (MC), nr. 41340/98 și alte 3, pct. 92, CEDO 2003-II].

38. În rest, reclamanta indică faptul că poartă un simplu acoperământ de cap, care are un aspect banal, ca să-și ascundă părul și care nu aduce, în sine, atingere neutralității serviciului public. Invocă faptul că purtarea acestui acoperământ nu a adus nicio amenințare siguranței și ordinii publice și nicio tulburare în cadrul serviciului său, purtarea acestui obiect neconstituind, luată separat, un act de prozelitism, care implică o atitudine adoptată cu scopul de a provoca aderarea la o credință. În opinia reclamantei, numai purtarea unei ținute complete precum burqa sau niqab trebuie să fie considerată a fi un semn de separatism social și simbol al respingerii integrării și să fie supusă unei interdicții specifice.

39. Reclamanta precizează faptul că a putut să-și poarte acoperământul de cap până la o schimbare de post în cadrul direcției unității și că nu i-a fost făcută niciodată o observație înainte de această schimbare, nici de către personalul medical și nici de către pacienții înșiși. Oferă mai multe adevăruri datând din decembrie 2000, redactate de medici din cadrul secției de psihiatrie în cauză, care îi laudă calitățile profesionale. Consideră că Guvernul nu justifică disfuncționalitățile serviciului despre care raportează și susține că nereînnoirea contractului nu era motivată decât de apartenența sa la religia musulmană și că era disproporționată într-o societate democratică.

40. Reclamanta subliniază, în această privință, că Franța este izolată. Indică faptul că, în majoritatea țărilor europene, purtarea unui semn religios, precum o eșarfă, de către eleve sau de către funcționari publici nu este supusă unor măsuri de interdicții specifice. În ceea ce privește elevele, reclamanta arată că Legea franceză din 15 martie 2004 (*Dogru*, citată anterior, pct. 30), inaplicabilă în prezenta cauză, reglementând purtarea de însemne sau ținute care manifestă apartenența religioasă în școli, colegii și licee publice, a cauzat o neînțelegere generală. Cu privire la funcționarii publici, aceștia ar fi autorizați să poarte eșarfa în numeroase țări: în Danemarca, Suedia, Spania, Italia, Grecia și Regatul Unit. Reclamanta insistă asupra situației din țara din urmă în care este admisă purtarea eșarfei islamice în școli și în serviciile publice, precum și purtarea acoperământului de cap religios în ceea ce privește polițiștii, soldații, motocicliștii și lucrătorii din construcții. În cele din

urmă, reclamanta consideră util să amintească faptul că simbolurile religioase creștine din spațiile publice sunt tolerate (crucifixuri în sălile de clasă, instanțe și administrații) în Italia, Irlanda și Austria, precum și semnele necreștine.

#### b) Guvernul

41. Guvernul consideră că ingerința în litigiu este „prevăzută de lege”, deoarece dreptul intern, la momentul faptelor, expune clar principiul strictei neutralități a tuturor funcționarilor publici, ca și sancțiunile pe care le-ar avea de suferit în cazul nerespectării acestui principiu. „Legea” în cauză, în sensul jurisprudenței Curții, cuprinde în primul rând Legea din 1905 care a consacrat neutralitatea statului față de religie și art. 1 din Constituție care afirmă principiul egalității în fața legii a tuturor cetățenilor (supra, pct. 21). Cuprinde, de asemenea, Legea din 13 iulie 1983 privind drepturile și obligațiile funcționarilor, care, la art. 29, prevede că orice greșală comisă de un funcționar în exercitarea sau cu ocazia funcțiilor sale îl expune unei sancțiuni disciplinare. În plus, atât jurisprudența jurisdicțiilor administrative de peste o jumătate de secol (supra, pct. 26), ca și aceea a Consiliului Constituțional (supra, pct. 25) reamintesc obligația neutralității funcționarilor din serviciul public în exercitarea funcțiilor. În Avizul din 3 mai 2000, Consiliului de Stat a reamintit principiul general preexistent care este principiul neutralității, pentru a-l aplica la cazul care îi era prezentat.

42. Guvernul adaugă că reclamanta a aderat liber la statutul funcției publice din sănătate și la obligațiile acesteia, între care figurează și obligația neutralității oricărui funcționar în exercitarea funcțiilor, atunci când a încheiat cu CASH diferitele contracte de muncă. Aceasta nu putea ignora respectivele norme, ținând seama de faptul că obligațiile îi fuseseră reamintite de directorul de resurse umane la 30 noiembrie 2000, iar anterior de către un director al serviciului socio-educativ al unității în cursul unei întrevederi avute ca urmare a plângerilor anumitor pacienți care refuzau să o întâlnească pe motivul ținutei sale vestimentare.

43. Potrivit Guvernului, interdicția ca un funcționar public să-și manifeste convingerile religioase este motivată prin protejarea principiului constituțional al laicității în jurul căruia s-a construit Republica Franceză. Cum a admis deja Curtea, neutralitatea impusă de stat agenților săi urmărește astfel un scop legitim de protejare a drepturilor și libertăților celorlalți [*Dahlab împotriva Elveției* (dec.), nr. 42393/98, CEDO 2001-V].

44. Guvernul susține că nereînnoirea contractului reclamantei era necesară într-o societate democratică. Principiul neutralității serviciilor publice impune ca funcționarul să nu poată purta niciun semn religios, oricare ar fi acesta, chiar dacă nu desfășoară niciun act de prozelitism. Face referință, în acest sens, la jurisprudența Curții legată de membrii funcției publice privind obligația lor la discreție și ținuta vestimentară [*Vogt împotriva Germaniei*, 26 septembrie 1995, pct. 53, seria A nr. 323; *Kurtulmuş împotriva Turciei* (dec.), nr. 65500/01, CEDO 2006-II]. Atrage atenția asupra importanței deosebite a

principiului neutralității în împrejurările cauzei, unde este greu de apreciat impactul pe care un semn extern deosebit de vizibil îl poate avea asupra libertății de conștiință a unor pacienți fragili și influențabili. Guvernul adaugă că anumiți pacienți au refuzat în mod expres să o vadă pe reclamantă și că această situație a creat un climat general de tensiune și de dificultăți în cadrul unității, făcând necesară gestionarea unor situații delicate de către colegii acesteia și de către anumiți asistenți sociali. Dat fiind acest climat general, CASH a luat decizia în litigiu, după ce îi reamintise reclamantei în repetate rânduri obligația neutralității, și nu pe motivul competențelor acesteia, recunoscute totdeauna. Guvernul consideră că decizia în litigiu a respectat cerința punerii în balanță a intereselor prezente; aceasta este consecința refuzului reclamantei de a se conforma normelor aplicabile oricărui funcționar public despre care era perfect informată și nu, astfel cum susține aceasta, pe motivul convingerilor sale religioase. În sfârșit, dacă instituția de sănătate a admis până în anul 2000 purtarea simbolului religios de către reclamantă, acest element nu poate priva ingerința în litigiu de necesitatea sa, potrivit Guvernului. Acesta reamintește că „aplicarea mai puțin strictă a unei reguli existente în funcție de contextul dat nu o lipsește de justificare și nu o face neobligatorie juridic“ (*Kurtulmuş*, decizie citată anterior).

45. Guvernul susține, în sfârșit, că măsura apare proporțională cu scopul urmărit. Subliniază că în dreptul francez nu există niciun drept pentru funcționarul public netitular de reînnoire a contractului. Autoritatea publică evaluează liber oportunitatea reînnoirii și numai un motiv întemeiat pe modul de acțiune al funcționarului sau pe interesul serviciului poate justifica refuzul reînnoirii. În cazul de față, și așa cum au relevat instanțele naționale, decizia de nereînnoire a fost emisă în însuși interesul serviciului și aceasta nu este în mod vădit disproporționată. Guvernul a concluzionat că ingerința era justificată în principiu și proporțională cu scopul urmărit.

## 2. Motivarea Curții

46. Cu titlu preliminar, Curtea observă că totdeauna CASH a utilizat cuvântul „acoperământ“ pentru a desemna ținuta reclamantei. Aceasta a prezentat în fața Curții o fotografie înconjurată de colegii de serviciu, în care ea apare purtând un acoperământ de cap peste păr, ceafă și urechi, iar fața îi este complet la vedere. Acest acoperământ de cap care se apropie de un văl sau de un batic islamic a fost calificat în majoritate de instanțele naționale sesizate cu privire la văl și această denumire din urmă va fi utilizată de Curte pentru examinarea plângerii reclamantei.

### a) Cu privire la existența unei ingerințe

47. Curtea subliniază că nereînnoirea contractului reclamantei este motivată de refuzul acesteia de a-și da jos vălul care, deși nu a fost denumit astfel de către conducerea spitalului, era exprimarea necontestată a apartenenței sale la religia musulmană. Curtea nu are niciun motiv pentru a

se îndoii că purtarea acestui văl constituia o „manifestare” a convingerii religioase sincere protejate de art. 9 din Convenție [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 78, *Bayatyan împotriva Armeniei* (MC), nr. 23459/03, pct. 111, CEDO 2011, *Eweida și alții împotriva Regatului Unit*, nr. 48420/10 și alte 3, pct. 82, 89 și 97, CEDO 2013]. Trebuie imputată statului, în calitate de angajator al reclamantei, decizia de a nu-i reînnoi contractul și de a iniția procedura disciplinară împotriva acesteia. În consecință, această măsură trebuie interpretată ca o ingerință în exercitarea dreptului său la libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea astfel cum este garantat prin art. 9 din Convenție (*Eweida și alții*, citată anterior, pct. 83-84 și 97).

#### **b) Cu privire la justificarea ingerinței**

##### *i. Prevăzută de lege*

48. Formularea „prevăzută de lege” urmărește mai întâi ca măsura incriminată să aibă un temei în dreptul intern, însă are legătură și cu calitatea legii în cauză: dispune accesul la lege al persoanei în cauză, care trebuie să fie capabilă să prevadă consecințele ce o așteaptă, și compatibilitatea măsurii cu statul de drept. Această expresie implică, prin urmare, mai ales faptul că legislația internă trebuie să folosească termeni suficient de expliciți pentru a indica tuturor în mod suficient în ce circumstanțe și în ce condiții abilitază autoritatea publică să ia măsuri care le afectează drepturile protejate de Convenție. Conform jurisprudenței constante a Curții, noțiunea de „lege” trebuie înțeleasă în accepțiunea sa „materială”, și nu „formală”. În consecință, include tot dreptul scris, inclusiv textele cu caracter infralegislativ, ca și jurisprudența care îl interpretează [*Fernández Martínez împotriva Spaniei* (MC), nr. 56030/07, pct. 117, CEDO 2014, *Dogru*, citată anterior, pct. 52).

49. În speță, reclamanta subliniază absența textelor din legislația franceză, la 11 decembrie 2000, pentru interzicerea purtării de însemne religioase. Apreciază că Avizul Consiliul de Stat din 3 mai 2000 nu privea decât cadrele didactice și că numai cel din 27 noiembrie 1989 privind purtarea de simboluri de apartenență la o comunitate religioasă în unitățile școlare constituia „legea” aplicabilă (supra, pct. 36). Curtea observă că acest din urmă aviz nu privește decât dreptul recunoscut elevilor de a-și manifesta convingerile religioase și că acesta nu are legătură cu situația personalului serviciului public.

50. Curtea constată că art. 1 din Constituția franceză dispune că Franța este o republică laică, care asigură egalitatea în fața legii a tuturor cetățenilor. Observă că, în dreptul statului pârât, această dispoziție constituțională stabilește fundamentul îndatoririi statului de a fi neutru și imparțial față de toate convingerile religioase sau modurile de exprimare a acestora și că este interpretată și citită împreună cu aplicarea sa în jurisdicțiile naționale. În această privință, Curtea reține că din jurisprudența administrativă reiese că

neutralitatea serviciilor publice este un factor care ține de laicitatea statului și că, din 1950, Consiliul de Stat a afirmat „obligația de strictă neutralitate impusă fiecărui funcționar“, în special în domeniul învățământului (supra, pct. 26-27). De altfel, aceasta evidențiază că Consiliul Constituțional a subliniat că principiul neutralității, al cărui corolar este cel al egalității, constituie un principiu de bază al serviciului public (supra, pct. 25). Curtea deduce de aici că jurisprudența Consiliului de Stat și a Consiliului Constituțional constituiau o bază legală suficient de serioasă pentru a permite autorităților naționale să restrângă libertatea religioasă a reclamantei.

51. Curtea recunoaște totuși că, astfel afirmat, cuprinsul obligației de neutralitate, deși era de natură să o pună în gardă pe reclamantă, nu cuprindea o mențiune sau o aplicare cu referire explicită la profesia pe care o exersa aceasta. Acceptă, prin urmare, că, atunci când și-a luat în primire postul, reclamanta nu putea să prevadă că expresia convingerilor sale religioase va suporta restrângeri. Cu toate acestea, consideră că începând cu publicarea Avizului Consiliului de Stat din 3 mai 2000, emis cu peste 6 luni înainte de decizia de a nu-i reînnoi contractul, și ai cărui termeni i-au fost reamintiți de către conducerea spitalului (supra, pct. 8), aceste restrângeri erau indicate cu suficientă claritate pentru ca ea să prevadă că refuzul de a renunța la vâl reprezenta o greșală ce o expunea la o sancțiune disciplinară. Acest aviz, deși răspundea în mod deosebit unei probleme privind serviciul public din învățământ, indică în fapt că principiul laicității statului și al neutralității serviciilor publice se aplică tuturor serviciilor publice. Se subliniază că funcționarul trebuie să beneficieze de libertatea conștiinței, dar că această libertate trebuie să respecte, în ceea ce privește exprimarea sa, principiul neutralității serviciului, care împiedică purtarea unui semn destinat să marcheze apartenența sa la o religie. De asemenea, în cazul nerespectării obligației de neutralitate, precizează că măsurile ce trebuie luate pe plan disciplinar trebuie stabilite de la caz la caz în funcție de circumstanțele specifice (supra, pct. 26). Curtea constată astfel că Avizul din 3 mai 2000 stabilește clar modalitățile cerinței neutralității religioase a funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor lor în ceea ce privește principiul laicității și al neutralității și îndeplinește cerința privind previzibilitatea și accesibilitatea „legii” în sensul jurisprudenței Curții. Măsura în litigiu era așadar prevăzută de lege în sensul de la art. 9 § 2.

*ii. Scop legitim*

52. Spre deosebire de părțile din cauza *Leyla Şahin* (citată anterior, pct. 99), reclamanta și Guvernul nu sunt de acord asupra obiectivului restrângerii în litigiu. Guvernul invocă scopul legitim de protejare a drepturilor și libertăților celorlalți implicat de principiul constituțional al laicității, în timp ce reclamanta neagă orice incident în cursul exercitării funcției sale care ar fi putut motiva ingerința în exercitarea dreptului său la libertatea de a-și manifesta convingerile religioase.

53. Având în vedere circumstanțele cauzei și motivarea reținută pentru a nu reînnoi contractul reclamantei, și anume cerința neutralității religioase în contextul vulnerabilității utilizatorilor serviciului public, Curtea apreciază că ingerința care a făcut obiectul litigiului urmarea, în esență, scopul legitim care este protecția drepturilor și libertăților celorlalți (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 99 și 116, *Kurtulmuş*, citată anterior, *Ahmet Arslan și alții împotriva Turciei*, nr. 41135/98, pct. 43, 23 februarie 2010). Speța prezentă se referă la respectarea tuturor credințelor religioase și a orientărilor spirituale ale pacienților, ale celor care apelează la serviciile publice și ale persoanelor cărora li se adresează cerința de neutralitate impusă reclamantei, asigurându-le o egalitate strictă. Obiectivul era, de asemenea, de a garanta că acești utilizatori vor beneficia de o egalitate de tratament indiferent de religia lor. În această privință, Curtea reamintește că a considerat că politica unui angajator de a promova egalitatea de șanse sau de a evita orice comportament discriminatoriu față de ceilalți urmarea scopul legitim de protecție a drepturilor și libertăților celorlalți (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Ladele și McFarlane*, în hotărârea *Eweida și alții*, citată anterior, pct. 105-106 și 109). Totodată reamintește că protejarea principului laicității constituie un obiectiv în concordanță cu valorile care stau la baza Convenției (*Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 114). În aceste condiții, opinia Curții este că interzicerea impusă reclamantei de a-și manifesta convingerile religioase în exercitarea funcțiilor sale urmarea obiectivul de a proteja „drepturile și libertățile altora” și că această restrângere nu trebuie în mod necesar să fie motivată suplimentar de constrângeri de „siguranță publică” sau pentru „protecția ordinii publice” enumerate la art. 9 § 2 din Convenție.

*iii. Necesară într-o societate democratică*

*α) Principii generale*

54. Referitor la principiile generale, Curtea face trimitere la hotărârea *Leyla Şahin* (citată anterior, pct. 104-111) în care a reamintit că, dacă libertatea de conștiință și de religie este unul dintre pilonii „societății democratice” (*ibidem*, pct. 104 ; a se vedea, de asemenea, cu privire la principiile generale, *Kokkinakis împotriva Greciei*, 25 mai 1993, pct. 31, seria A nr. 260-A), art. 9 din Convenție nu protejează în schimb orice act motivat sau inspirat de o religie sau de o convingere. Într-o societate democratică, în care mai multe religii coexistă în cadrul aceleiași populații, se poate dovedi necesară adăugarea de limitări la această libertate de a-și manifesta religia sau convingerile pentru a concilia interesele diferitelor grupuri și pentru a asigura respectarea convingerilor tuturor. Totodată, aceasta decurge din art. 9 § 2 și din obligațiile pozitive care revin statului în temeiul art. 1 din Convenție, de a recunoaște oricărei persoane aflate sub jurisdicția sa drepturile și libertățile definite în Convenție (*Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 106).

55. În această hotărâre, Curtea a reamintit și că deseori a subliniat rolul fundamental pe care îl joacă statul în calitate de organizator neutru și imparțial al exercitării diverselor religii, culte și credințe și a precizat că acest rol favorizează ordinea publică, armonia religioasă și toleranța într-o societate democratică. Astfel, obligația de neutralitate și de imparțialitate a statului este incompatibilă cu orice putere de apreciere din partea acestuia cu privire la legitimitatea convingerilor religioase sau a modurilor de exprimare a acestora, iar Curtea consideră că această obligație impune statului să se asigure că grupurile aflate în opoziție se tolerează. În consecință, rolul autorităților în acest caz nu este de a suprima cauza tensiunii prin eliminarea pluralismului, ci de a se asigura că grupurile aflate în opoziție se tolerează (*ibidem*, pct. 107).

56. De altfel, atunci când sunt implicate întrebări despre raporturile dintre stat și religii, cu privire la care pot exista în mod rezonabil divergențe profunde într-o societate democratică, este necesar să se acorde o importanță deosebită rolului decidentului național. Curtea a subliniat că acesta este cazul dacă se reglementează folosirea simbolurilor religioase în instituțiile de învățământ, cu atât mai mult având în vedere diversitatea abordărilor naționale în această chestiune. Cu trimitere mai cu seamă la cauza *Dahlab* citată anterior, Curtea a precizat că nu este posibil să se identifice în întreaga Europă o concepție uniformă privind semnificația religiei în societate și că sensul sau impactul actelor care corespund expresiei publice a unei convingeri religioase nu sunt aceleași de la o perioadă și o situație la alta. A observat că reglementarea în materie poate varia, în consecință, de la o țară la alta, în funcție de tradițiile naționale și de cerințele impuse de protecția drepturilor și a libertăților celorlalți, precum și de menținerea ordinii publice. A dedus de aici că alegerea întinderii și formelor unei astfel de norme trebuie, inevitabil, să fie într-o anumită măsură lăsată la latitudinea statului în cauză, aceasta depinzând de contextul național avut în vedere (*Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 109).

57. În cauza *Kurtulmuş* citată anterior, referitoare la interdicția aplicată unei profesoare de la o universitate din Istanbul de a purta baticul islamic, Curtea a subliniat că principiile amintite supra, pct. 51, se aplică și membrilor funcției publice: „dacă pare legitim ca statul să supună funcționarii din serviciile publice, în virtutea statutului lor, unei obligații de discreție în exprimarea în public a convingerilor lor religioase, este totuși vorba de persoane care, ca atare, beneficiază de protecția prevăzută la art. 9 din Convenție.” A arătat cu această ocazie, făcând trimitere la cauzele *Leyla Şahin* și *Dahlab* citate anterior, că „într-o societate democratică, statul poate limita purtarea baticului islamic, dacă aceasta dăunează obiectivului urmărit de protejare a drepturilor și a libertăților semenilor și a ordinii”. În aplicarea acestor principii, Curtea a subliniat că „normele privind ținuta vestimentară a funcționarilor se impun în mod egal tuturor funcționarilor, indiferent de funcțiile și de convingerile lor religioase. Acestea implică faptul ca orice funcționar, reprezentat al statului în exercitarea funcțiilor sale, să aibă o

înfățișare neutră pentru menținerea principiului laicității și a celui al neutralității funcției publice care rezultă de aici. Potrivit acestor norme, un funcționar trebuie să aibă capul descoperit la locul său de muncă“ (*Kurtulmuş*, decizie citată anterior). A admis, ținând seama mai ales de importanța principiului laicității, fondator al statului turc, că „interdicția de a purta vălul era justificată de necesitatea legată de principiul neutralității funcției publice“ și a amintit, în această privință, referindu-se la hotărârea *Vogt*, citată anterior, că a admis în trecut „că un stat democratic poate avea dreptul de a solicita funcționarilor săi să fie loiali principiilor constituționale aflate la baza lui“.

58. Tot în contextul învățământului public, Curtea a accentuat importanța respectării neutralității statului în timpul activității de predare în școala publică primară, unde copiii de vârste mici sunt ușor influențabili (*Dahlab*, citată anterior).

59. Recent, în mai multe cauze privind libertatea de religie la locul de muncă, Curtea a enunțat că „[a]vând în vedere importanța acordată libertății de religie într-o societate democratică, Curtea consideră că, din momentul în care se formulează o plângere în urma unei restrângerii a acestei libertăți la locul de muncă, în loc să se afirme că s-ar exclude orice ingerință în exercitarea dreptului respectiv prin posibilitatea schimbării locului de muncă, este mai bine ca această posibilitate să fie analizată alături de toate circumstanțele evaluate atunci când se examinează caracterul proporțional al limitării“ (*Eweida și alții*, citată anterior, pct. 83).

β) Aplicarea în cauza de față

60. Curtea observă de la început că, dincolo de faptul că a reamintit principiul neutralității serviciilor publice, conducerea spitalului i-a comunicat reclamantei motivele pentru care acest principiu justifica o aplicare specială în cazul unei asistente sociale din cadrul secției de psihiatrie a unui spital. Administrația identificase problemele generate de atitudinea sa în cadrul serviciului în cauză și a încercat să o convingă să renunțe la afișarea convingerilor sale religioase (supra, pct. 8).

61. Curtea observă că instanțele naționale au validat nereînnoirea contractului reclamantei afirmând în mod expres că principiul neutralității funcționarilor se aplică tuturor serviciilor publice, și nu doar celui din învățământ, și că are ca obiect protejarea utilizatorilor de orice risc de influențare sau de atingere adusă propriei libertăți de conștiință. Instanța administrativă, în hotărârea din 17 octombrie 2002, a acordat importanță fragilității acestor utilizatori și a considerat că cerința neutralității impusă reclamantei era cu atât mai imperativă cu cât ea era în contact cu pacienți care se aflau într-o stare fragilă sau de dependență (supra, pct. 11).

62. Curtea observă și că nu i s-au reproșat reclamantei acte de presiune, de provocare sau de prozelitism față de pacienți sau de colegii din spital. Purtarea vălului de către aceasta a fost însă considerată o manifestare ostentativă a religiei sale, incompatibilă cu spațiul de neutralitate pretins de serviciul



public. S-a decis atunci nereînnoirea contractului acesteia și începerea procedurii disciplinare împotriva sa pe motivul persistenței sale de a-l purta pe timpul serviciului.

63. Principiul laicității, în înțelesul art. 1 din Constituția franceză, și principiul neutralității serviciilor publice care rezultă de aici au fost opuse reclamantei ca urmare a nevoii de a asigura egalitatea de tratament a utilizatorilor unității publice care o angajase și care cerea, oricare ar fi fost convingerile sale religioase sau genul său, să respecte obligația strictă de neutralitate în exercitarea funcțiilor sale. Potrivit instanțelor naționale, trebuia asigurată neutralitatea statului pentru a garanta caracterul său laic și a proteja astfel utilizatorii serviciului, pacienții din spital, de orice risc de influență sau de părtinire, în numele dreptului lor la libertatea de conștiință (supra, pct. 11, 16 și 25; a se vedea și formularea adoptată ca urmare în circulara referitoare la laicitatea din unitățile medicale, supra, pct. 30). Din dosar reiese astfel clar că decizia în litigiu s-a bazat pe necesitatea protejării drepturilor și a libertății altora, și anume respectarea libertății de religie a tuturor, și nu pe convingerile sale religioase.

64. Curtea a admis deja că statele puteau invoca principiul laicității și al neutralității statului pentru a justifica restrângerile aplicate purtării de simboluri religioase de către funcționari, în special profesori care predau în instituții publice (supra, pct. 57). Statutul lor de funcționari publici, care îi deosebește de cetățenii obișnuiți care „nu sunt în niciun fel reprezentanți ai statului în exercitarea unei funcții publice“ și care nu sunt „supuși, din motivul statutului oficial, unei obligații de discreție în cadrul exprimării în public a convingerilor lor religioase“ (*Ahmet Arslan și alții*, citată anterior, pct. 48), le impune față de elevi neutralitatea religioasă. În același mod, Curtea poate accepta în circumstanțele prezentei cauze că statul care a angajat reclamanta în cadrul unui spital public, în care aceasta este în contact cu pacienții, consideră necesar ca ea să nu-și manifeste convingerile religioase în îndeplinirea atribuțiilor sale pentru a garanta tratamentul egal al bolnavilor. În acest sens, neutralitatea serviciului public spitalicesc poate fi considerată ca fiind în legătură cu funcționarii săi și necesită ca pacienții să nu le poată pune la îndoială imparțialitatea.

65. Revine, prin urmare, Curții să verifice că ingerința în litigiu este proporțională față de acest scop. În ceea ce privește marja de apreciere recunoscută statului în această cauză, Curtea observă că majoritatea statelor din cadrul Consiliului Europei nu reglementează purtarea veșmintelor sau a simbolurilor religioase la locul de muncă, inclusiv pentru funcționari (supra, pct. 32), și că numai cinci state (din 26) inclusiv Franța sunt identificate ca interzicând total purtarea de simboluri religioase în privința acestora. Totuși, așa cum s-a reamintit (supra, pct. 56), trebuie ținut seama de contextul național al relațiilor dintre stat și biserici, care evoluează în timp, odată cu schimbările din societate. Astfel, Curtea reține că Franța a operat o conciliere între principiul neutralității puterii publice și libertatea religioasă, ducând la

echilibrul care trebuie găsit de stat între interesele private și publice concurente sau diferite drepturi protejate de Convenție (supra, pct. 21-28), ceea ce lasă guvernului pârât o marjă largă de apreciere (*Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 109, *Obst împotriva Germaniei*, nr. 425/03, pct. 42, 23 septembrie 2010). În plus, Curtea a menționat deja că în mediul spitalului trebuie să se acorde autorităților interne o largă marjă de apreciere, conducerea spitalului fiind într-o poziție mai bună pentru a lua decizii în unitate decât o instanță judecătorească sau, mai mult, o curte internațională (*Eweida și alții*, citată anterior, pct. 99).

66. Principala întrebare care se pune în speță este dacă statul și-a depășit marja de apreciere refuzând reînnoirea contractului reclamantei. În această privință, Curtea constată că în Franța, funcționarii din serviciul public beneficiază de dreptul la respectarea libertății lor de conștiință care interzice, în special, orice discriminare bazată pe religie în momentul angajării sau pe parcursul carierei. Această libertate este în mod special garantată de art. 6 din Legea din 13 iulie 1983 privind drepturile și obligațiile funcționarilor și trebuie să fie în concordanță cu necesitățile funcționării serviciului (supra, pct. 25). Cu toate acestea, le este interzis să își manifeste convingerile religioase în exercitarea funcțiilor lor (supra, pct. 25-26). Avizul din 3 mai 2000 citat anterior enunță astfel în mod clar că libertatea de conștiință a funcționarilor trebuie să fie în concordanță, exclusiv în ceea ce privește exprimarea sa, cu obligația neutralității. Curtea reiterează că o asemenea limitare decurge din principiul laicității statului, care, potrivit Consiliului de Stat, „privește relațiile dintre colectivitățile publice și persoanele private” (supra, pct. 28), și din cel al neutralității serviciilor publice, corolar al principiului egalității care ordonează funcționarea acestor servicii și urmărește respectarea tuturor convingerilor.

67. Or, Curtea subliniază că a aprobat deja o punere strictă în aplicare a principiului laicității (acum ridicată la rangul drepturilor și al libertăților garantate de Constituție, supra, pct. 24) și al neutralității atunci când este vorba de un principiu fondator al statului, cum este cazul Franței (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Kurtulmuş* și *Dalhab*, citate anterior). Principiul laicității și al neutralității este expresia unei reguli de organizare a relațiilor statului cu cultele, ceea ce presupune imparțialitatea sa față de toate credințele religioase, cu respectarea pluralismului și a diversității. Curtea apreciază că faptul că instanțele naționale au acordat mai multă importanță acestui principiu și interesului statului decât interesului reclamantei de a nu limita exprimarea convingerilor sale religioase nu ridică nicio problemă din punctul de vedere al Convenției (supra, pct. 54-55).

68. În această privință, observă că obligația neutralității se aplică tuturor serviciilor publice, așa cum a fost recent reamintit de numeroase ori de Consiliul de Stat și de Curtea de Casație (supra, pct. 26-27), și că purtarea unui însemn al apartenenței la o religie de către funcționari în exercitarea funcțiilor reprezintă, în principiu, neîndeplinirea obligațiilor acestora (supra,

pct. 25-26). Nu reiese, într-adevăr, din niciun text sau din nicio decizie a Consiliului de Stat că obligația neutralității în cauză poate fi adaptată în funcție de funcționari și de funcțiile exercitate de aceștia (supra, pct. 26 și 31). Curtea este conștientă că aici este vorba de o obligație strictă care își are originea în raportul tradițional dintre laicitatea statului și libertatea conștiinței, astfel cum este formulat la art. 1 din Constituție (supra, pct. 21). Potrivit modelului francez, caz în care nu este de competența Curții să se pronunțe, neutralitatea statului se impune și agenților care îl reprezintă. Curtea reține, cu toate acestea, că instanța administrativă este cea care trebuie să se asigure că administrația spitalului nu aduce o atingere disproporționată libertății de conștiință a funcționarilor publici atunci când este invocată neutralitatea statului (supra, pct. 26 și 28).

69. În acest context, Curtea observă că administrația spitalului a evaluat consecințele disciplinare ale refuzului reclamantei de a nu purta vălul în îndeplinirea serviciului „ținând seama de natura și de gradul caracterului ostentatoriu al semnelor, ca și de celelalte circumstanțe“ (supra, pct. 26). Conducerea spitalului a subliniat astfel în mod util că cerința neutralității era imperativă, ținând seama de contactele acesteia cu pacienții (supra, pct. 13). De asemenea, a menționat, în termeni care ar fi meritat să fie mai dezvoltați, dificultățile din serviciu (supra, pct. 8). Instanța de fond, la rândul său, a reținut, în esență, concepția franceză despre serviciul public și caracterul ostentativ al vălului când a considerat că nu fusese adusă o atingere excesivă libertății religioase a reclamantei. Astfel, dacă purtarea de către reclamantă a unui semn religios a reprezentat o îndeplinire defectuoasă a datoriei sale de neutralitate, impactul acestei ținute în exercițiul funcției a fost luat în considerare în evaluarea gravității acestei greșeli și în decizia de a nu-i reînnoi contractul. Curtea constată că art. 29 din Legea din 13 iulie 1983 nu definește greșeala (supra, pct. 41) și că administrația spitalului nu are o putere discreționară în materie. Observă că aceasta din urmă a strâns mărturii pentru a considera că dispunea de suficiente elemente pentru a declanșa o procedură disciplinară împotriva reclamantei (supra, pct. 8). Instanța administrativă, de altfel, nu a cenzurat sancțiunea de nereînnoire a contractului, considerând-o proporțională în raport cu greșeala, având în vedere obligația de neutralitate a funcționarilor publici. Curtea consideră că autoritățile naționale sunt în cea mai bună poziție pentru a aprecia proporționalitatea sancțiunii, care urmează a fi stabilită ținând seama de ansamblul circumstanțelor în care s-a constatat neîndeplinirea, pentru a respecta art. 9 din Convenție.

70. Curtea reține că reclamanta, pentru care era importantă manifestarea religiei prin purtarea vizibilă a vălului pe motiv de convingeri religioase, se expunea consecinței grave a procedurii disciplinare. Totuși, nu există nicio îndoială că, după publicarea Avizului emis de Consiliul de Stat din 3 mai 2000, aceasta știa că era obligată să se conformeze unei obligații de neutralitate vestimentară în cursul exercitării funcțiilor sale (supra, pct. 26 și 51). Conducerea spitalului i-a reamintit acest lucru și i-a cerut să reconsidere

purtarea vălului. Ca urmare a refuzului său de a se conforma, reclamanta a fost înștiințată de declanșarea procedurii disciplinare, în mod independent de calitățile sale profesionale. Ea a beneficiat atât de garanțiile procedurii disciplinare, cât și de căile de atac înaintea instanțelor administrative. De asemenea, a renunțat să se prezinte la concursul de asistent social organizat de CASH, deși era înscrisă pe lista candidaților pe care instituția a întocmit-o în perfectă cunoștință de cauză (supra, pct. 10). În aceste condiții, Curtea apreciază că autoritățile naționale nu și-au depășit marja de apreciere prin constatarea lipsei concilierii posibile între convingerile religioase ale reclamantei și obligația de a nu le manifesta și apoi prin luarea deciziei de a acorda prioritate cerinței de neutralitate și de imparțialitate a statului.

71. Din raportul anual 2013-2014 al Observatorului francez pentru laicitate reiese, în partea intitulată „Evaluare privind laicitatea în instituțiile de sănătate“ (supra, pct. 29), că litigiile născute ca urmare a manifestării convingerilor religioase ale persoanelor care lucrează în cadrul serviciilor spitalicești sunt examinate de la caz la caz, concilierea intereselor în cauză fiind făcută de către conducere nevoită să găsească soluții pe cale amiabilă. Dorința de conciliere este confirmată de caracterul rar al contenciosului de această natură adus în fața instanțelor, după cum reiese din Circulara din 2005 sau din studiile recente cu privire la laicitate (supra, pct. 26 și 30). În cele din urmă, Curtea observă că spitalul este un loc în care li se cere și beneficiarilor, care au totuși libertatea de a își exprima convingerile religioase, să contribuie la aplicarea principiului laicității abținându-se de la prozelitism și respectând organizarea serviciului și, în special, a imperativelor de sănătate și de igienă (supra, pct. 23 și 29-30); cu alte cuvinte, reglementările statului în cauză acordă întâietate drepturilor altora, egalității de tratament a pacienților și funcționării serviciului și nu manifestării credințelor religioase, de care ia act.

72. Ținând seama de cele de mai sus, Curtea apreciază că ingerința în litigiu poate fi considerată proporțională cu scopul urmărit. Prin urmare, ingerința în exercitarea de către reclamantă a libertății sale de manifestare a religiei era necesară într-o societate democratică și nu a fost încălcat art. 9 din Convenție.

## PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Declară*, în unanimitate, cererea admisibilă;
2. *Hotărăște*, cu șase voturi la unu, că nu a fost încălcat art. 9 din Convenție;

Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris la 26 noiembrie 2015 în temeiul art. 77 § 2 și § 3 din Regulament.

Milan Blaško  
Grefier adjunct

Josep Casadevall  
Președinte

La prezenta hotărâre sunt anexate, în conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, următoarele opinii separate:

- opinia parțial concordantă, parțial separată a judecătorului O’Leary;
- opinia separată a judecătorului De Gaetano.

J.C.M.  
M.B.

## OPINIA PARȚIAL CONCORDANTĂ ȘI PARȚIAL SEPARATĂ A JUDECĂTOAREI O'LEARY

În speță, am votat în favoarea constatării neîncălării art. 9 din Convenție, din două motive. Pe de o parte, jurisprudența Curții referitoare la art. 9 – în special părțile care tratează principiul laicității și neutralității în anumite sectoare, în principal în educație, și în unele state membre, mai cu seamă în Franța și în Turcia – poate fi invocată în sprijinul concluziei majorității conform căreia ingerința în exercitarea de către reclamantă a dreptului său de manifestare a convingerii religioase la locul de muncă a fost justificată și proporțională (partea I). Pe de altă parte, este clar stabilit că statele membre beneficiază de o marjă largă, chiar foarte amplă, de apreciere, atunci când sunt implicate întrebări despre raporturile dintre stat și religii (partea a II-a).

Aceasta fiind situația, aprecierea de către majoritate a unor aspecte din prezenta cauză determină, în opinia mea, alte observații și reflecții.

### **I. Hotărârea *Ebrahimian* în contextul jurisprudenței existente a Curții referitoare la art. 9**

Astfel cum este indicat mai sus, jurisprudența Curții citată la pct. 52-59 din prezenta hotărâre *ar putea* fi invocată în sprijinul interzicerii în Franța ca funcționarii publici să poarte simboluri religioase.

Totuși, toate cauzele citate, cu excepția uneia, aveau ca obiect restricționări ale dreptului unei persoane de a-și manifesta libertatea de religie în contextul *educației*. În ceea ce privește profesorii, Curtea a examinat în fiecare dintre aceste cauze problema dacă s-a atins un echilibru just între, pe de o parte, dreptul cadrelor didactice de a-și manifesta convingerile religioase și, pe de altă parte, respectarea neutralității învățământului public și protecția intereselor legitime ale elevilor și ale studenților, cu scopul de a asigura coexistența pașnică a studenților de diferite credințe și de a proteja astfel ordinea publică și credințele altora. În aceste cauze, raționamentul Curții, atunci când a constatat neîncălcare sau a respins cererile de cerere ca fiind în mod vădit neîntemeiate, era intim legat de rolul educației și al cadrelor didactice în societate, de relativa vulnerabilitate a elevilor și de impactul sau influența pe care simbolurile religioase o puteau avea asupra acestora din urmă<sup>1</sup>. În jurisprudența care îi privește pe elevi, apar aceleași preocupări legate de neutralitatea învățământului public și de necesitatea de a proteja elevii și studenții vulnerabili și ușor influențabili împotriva presiunilor și a

---

1. A se vedea, după caz, *Dahlab împotriva Elveției* (dec.), nr. 42393/98, CEDO 2001-V, *Kurtulmuş împotriva Turciei* (dec.), nr. 65500/01, CEDO 2006-II și *Karaduman împotriva Turciei* (dec.), nr. 41296/04, 3 aprilie 2007.

prozelitismului<sup>2</sup>. Într-o singură cauză dintre acestea (*Kurtulmuş*) Curtea s-a exprimat în termeni mai largi, nelimitându-se în aparență la caracterul specific al sectorului educației, când a concluzionat că profesorul reclamant a ales să devină funcționar și că normele privind ținuta vestimentară a funcționarilor se impuneau în mod egal tuturor funcționarilor, indiferent de funcțiile și de convingerile lor religioase<sup>3</sup>.

Singura altă cauză examinată în temeiul art. 9 cu privire la purtarea simbolurilor religioase la locul de muncă este cauza *Eweida și alții împotriva Regatului Unit*<sup>4</sup>, care, în același timp, este relevantă pentru prezenta cauză (a se vedea în continuare) și se deosebește total de aceasta. Este diferită de prezenta speță prin faptul că, în ceea ce o privește pe dna Eweida, prima reclamantă din respectiva cauză, Curtea a concluzionat că a fost încălcat art. 9; ținând totuși seama că voința angajatorului reclamantei din sectorul privat de a-și proteja marca era legitimă, Curtea a considerat disproporționată ingerința în exercitarea de către reclamantă a dreptului său. În legătură cu dna Chaplin, a doua reclamantă, care era infirmieră într-un spital public, interdicția care îi fusese impusă privind purtarea cruciuliței era motivată de rațiuni de sănătate publică și de securitate într-un serviciu spitalicesc. În aceste condiții, Curtea nu a putut concluziona că măsurile în cauză erau disproporționate.

Un rezumat al jurisprudenței existente conține prin urmare exemple clare, în cauze îndreptate împotriva Turciei și a Franței, unde Curtea a ținut seama de principiul laicității și al neutralității pentru a justifica interzicerea de a purta simboluri religioase. Cu toate acestea, o lectură atentă a cauzelor respective duce, de asemenea, la constatarea că aceste principii abstracte au fost în fiecare cauză traduse într-o formă mai concretă<sup>5</sup> decât în prezenta cauză, înainte de a fi invocate pentru a înfrânge dreptul individual al respectivului reclamant de a-și manifesta convingerile religioase. În plus, în toate aceste cauze, și în pofida amplei referiri la funcționari în cauza *Kurtulmuş*, deciziile și hotărârile Curții sunt adaptate la contextul implicat al educației.

Ca atare, prezenta hotărâre în speță include, în general, serviciul public în jurisprudența care anterior se limita la un sector și se întemeia pe o justificare

---

2. A se vedea, după caz, *Köse și alții împotriva Turciei* (dec.), nr. 26625/02, CEDO 2006-II, *Dogru împotriva Franței*, nr. 27058/05, 4 decembrie 2008, *Kervanci împotriva Franței*, nr. 31645/04, 4 decembrie 2008, *Gamaleddyn împotriva Franței* (dec.), nr. 18527/08, 30 iunie 2009, *Aktas împotriva Franței* (dec.), nr. 43563/08, 30 iunie 2009, *Ranjit Singh împotriva Franței* (dec.), nr. 27561/08, 30 iunie 2009, *Jasvir Singh împotriva Franței* (dec.), nr. 25463/08, 30 iunie 2009 și *Leyla Şahin împotriva Turciei* (MC), nr. 44774/98, CEDO 2005-XI.

3. A se vedea, pentru confirmarea hotărârii *Kurtulmuş*, deși în context diferit, *Ahmet Arslan și alții împotriva Turciei*, nr. 41135/98, pct. 48, 23 februarie 2010.

4. *Eweida și alții împotriva Regatului Unit*, nr. 48420/10 și alte 3, CEDO 2013.

5. A se vedea, de exemplu, în *Leyla Şahin* (citată anterior, pct. 116), la „valorile pluralismului, ale respectării drepturilor celorlalți și, în special, ale egalității dintre bărbați și femei“.

legată în mod specific de acest sector și de rolul educației în societate. În plus, dacă soluționarea prezentei cauze este, într-o anumită măsură, limitată – reclamanta, angajată în baza unui contract pe durată determinată, a descoperit că acesta nu fusese reînnoit pe motivul de refuzului său de a nu purta eșarfa – consecințele hotărârii nu sunt limitate. Conform interpretării date acestei ultime părți a hotărârii privind proporționalitatea (partea a V-a), purtarea ostentativă de simboluri religioase de către angajații organismelor publice franceze este interzisă și duce la concedierea sau la nereînnoirea contractului acestora<sup>6</sup>. O interdicție generală este justificată prin urmare în perspectiva principiului laicității și al neutralității și considerată proporțională. Hotărârea nu abordează, totuși, această extindere considerabilă a unei jurisprudențe dezvoltate exclusiv în domeniul educației.

## II. Larga marjă de apreciere a statelor membre și art. 9

Marja de apreciere foarte largă acordată statelor membre în acest context constituie un alt motiv, poate și mai puternic, de a vota în favoarea constatării unei neîncălări, având în vedere hotărârile recente ale Marii Camere cu privire la art. 9 și alte hotărâri mai vechi<sup>7</sup>. Așa cum amintește prezenta hotărâre, atunci când sunt implicate întrebări despre raporturile dintre stat și religii, cu privire la care pot exista în mod rezonabil divergențe profunde într-o societate democratică, este necesar să se acorde o importanță deosebită rolului decidentului național. Astfel cum am văzut mai sus, acesta este cazul dacă se reglementează folosirea simbolurilor religioase în instituțiile de învățământ, cu atât mai mult având în vedere diversitatea abordărilor naționale în această chestiune<sup>8</sup>.

În lumina acestei jurisprudențe constante, având în vedere rolul subsidiar al Curții și ținând seama de importanța fundamentală în societatea franceză a principiilor invocate de Guvern, prezenta opinie separată nu ar trebui să fie interpretată ca o negare a marjei de apreciere a statului francez în acest

---

6. Hotărârea nu se limitează însă nici la funcționari, dat fiind că reclamanta fusese pur și simplu angajata unui organism public și nu se bucurase de avantajele conferite de funcția publică și nici, fără îndoială, de obligațiile impuse de aceasta. Numai acest aspect deosebit prezenta cauză de cauza *S.A.S. împotriva Franței* [(dec.), nr. 43835/11, CEDO 2014], în care scopul legitim și marja de apreciere recunoscută de Curte erau, de asemenea, foarte largi, dar în care domeniul de aplicare al legislației contestate era foarte îngust.

7. A se vedea, în special, *S.A.S. împotriva Franței*, citată anterior, și *Lautsi și alții împotriva Italiei* (MC), nr. 30814/06, CEDO 2011.

8. A se vedea pct. 56 din hotărâre și jurisprudența citată. A se vedea, totuși, opinia disidentă anexată hotărârii *Leyla Şahin*, pct. 3, cu privire la întrebarea dacă se poate considera în mod real că există o „diversitate de practici naționale“ și, prin urmare, lipsa unui consens european. A se vedea și analiza comparativă a statelor membre ale Consiliului Europei la pct. 47 din hotărârea *Eweida și alții*.



domeniu. Nu este de competența Curții, așa cum subliniază prezenta hotărâre la pct. 68, să evalueze modelul francez de laicitate ca atare.

Cu toate acestea, o marjă largă de apreciere este însoțită de un control european în cazurile în care Convenția se aplică, precum este clar cazul în speță, și marja de apreciere, oricât de largă ar fi, nu poate fi suficientă pentru a evita controlul.

### **III. Clarificarea aspectului dacă măsura în litigiu era „prevăzută de lege” la data faptelor**

Concluzionând că limitarea drepturilor reclamantei era prevăzută de lege, prezenta hotărâre are la bază Constituția franceză, precum și jurisprudența Consiliului de Stat și a Consiliului Constituțional, citând în special Avizul Consiliului de Stat din 3 mai 2000, care privea purtarea simbolurilor religioase în instituțiile de învățământ.

Or, dacă se examinează cu atenție cadrul legislativ și jurisprudențial prezentat la pct. 21-31 din hotărâre, acordând o atenție specială cronologiei, nu este sigur că interdicția în discuție în prezenta cauză a fost accesibilă și previzibilă în sensul jurisprudenței Curții în 1999, când a fost angajată reclamanta, sau în 2000, când nu i s-a reînnoit contractul. Legea din 1983 privind drepturile și obligațiile funcționarilor (menționată la pct. 25 din hotărâre) pare vagă și neclară, la fel ca Circulara din 1995 referitoare la drepturile pacienților. Este invocată numai o decizie pertinentă a Consiliului de Stat anterioară datei la care nu a fost reînnoit contractul reclamantei, dar și aceasta este anterioară doar cu câteva luni<sup>9</sup>. Decizia din această cauză privea purtarea de simboluri religioase în instituțiile de învățământ și cuprindea numai un *obiter* de un rând conform căruia nu este necesară stabilirea unei distincții între funcționarii serviciului public în funcție de faptul dacă au sau nu au atribuții în învățământ. Totuși, într-un aviz anterior din 1989, invocat de reclamantă, Consiliul de Stat declarase că „purtarea de către elevi de semne prin care înțelegeau să-și manifeste apartenența la o religie nu era în sine incompatibilă cu principiul laicității”<sup>10</sup>. Conform acestui aviz al Consiliului de Stat, se ridică probleme numai atunci când condițiile în care semnele ar fi afișate, și mai ales prin caracterul lor ostentativă sau revendicativ, ar constitui un acte de presiune sau de provocare.

---

9. Dacă, oricum ar fi, Avizul Consiliului de Stat din 2000 este evenimentul esențial în speță (pct. 70 din hotărâre), ne putem întreba de ce echitatea nu impunea un termen rezonabil pentru ca persoanele în cauză să poată lua cunoștință de acesta. A se vedea, în contextul epuizării căilor de atac interne, *Valada Matos das Neves împotriva Portugaliei*, nr. 73798/13, pct. 105, 29 octombrie 2015.

10. A se vedea Avizul Consiliului de Stat (nr. 346.893) din 27 noiembrie 1989, care privea elevii, reprodus la pct. 26 din hotărârea *Dogru*, citată anterior.

Toate celelalte decizii, circulare etc., menționate la aceste puncte din hotărâre sunt posterioare, în anumite cazuri cu peste un deceniu, nereînnoirii contractului reclamantei. La pct. 25 din prezenta hotărâre se confirmă că Adunarea Națională nu a adoptat decât în octombrie 2015 proiectul de lege de modificare a Legii din 1983 pentru a introduce obligația expresă ca funcționarii publici să-și exercite funcțiile cu respectarea principiului laicității aținându-se de la a-și manifesta opiniile religioase în exercitarea funcțiilor lor. De la pct. 30 reiese că circulara cu privire la laicitate în instituțiile medicale fusese adoptată abia în 2005<sup>11</sup>.

În aceste circumstanțe, este dificil de concluzionat că atunci când reclamanta a semnat contractul cu CASH, aceasta ar fi putut să prevadă că purtarea baticului islamic (pe care îl purtase și la interviu și timp de câteva luni după ce începuse să lucreze fără a provoca niciun comentariu) avea să ducă la o procedură disciplinară și, în fapt, la concedierea sa. Bineînțeles, așa cum a recunoscut Curtea, semnificația sau impactul actelor care corespund exprimării publice a unei credințe religioase diferă în funcție de timp și de context, iar reglementarea în materie poate, prin urmare, varia de la o țară la alta<sup>12</sup>. Totuși, cu cât este mai largă marja de apreciere acordată statului, cu atât cadrul juridic pe care se bazează aceasta trebuie să fie mai accesibil și previzibil. Nu este sigur că acest criteriu a fost îndeplinit în 1999-2000 și prezenta hotărâre se poate interpreta ca evaluând cerința legalității nu prin trimitere la legea în vigoare la data faptelor, ci prin trimitere la legea în vigoare în prezent, ca urmare a unei ample dezbateri, în mod incontestabil sensibile, timp de 15 ani în societatea franceză.

#### IV. Clarificarea aspectului dacă măsura urmărea un scop legitim

Cauza în speță reprezintă un alt caz în care un stat membru invocă un principiu abstract sau idealuri – cel al neutralității și al laicității – pentru a justifica ingerința în exercitarea de către reclamantă a dreptului individual de a-și manifesta convingerile religioase. Dacă acest drept nu este evident absolut, art. 9 § 2 prevede că restricțiile aduse acestei libertăți sau acestui drept trebuie să fie „necesare, într-o societate democratică, pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății sau a moralei publice ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora“. Prezenta hotărâre caută să scoată în evidență respectarea principiului laicității și al neutralității invocat de statul membru prin cel din urmă dintre scopurile legitime enumerate exhaustiv la art. 9 § 2, și anume protejarea drepturilor și libertăților altora. Și aici s-ar putea susține că hotărârea se limitează la aplicarea abordării deja dezvoltate

---

11. A se vedea, *a contrario*, cadrul juridic foarte diferit descris la pct. 37, 39, 41 și 120 din hotărârea *Leyla Şahin*, citată anterior, sau cadrul juridic francez, mult mai clar, în joc în hotărârea *Dogru*, citată anterior, pct. 17-32.

12. A se vedea, între altele, *Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 109.

de Curte în raport cu art. 9 în sfera educației. Însă, astfel cum se subliniază mai sus, principiul neutralității și al laicității din aceste cauze intenționa să protejeze drepturile și libertățile elevilor și ale studenților și era intim legat de valorile pe care unitățile de învățământ au datorat să le predea (a se vedea, între altele, *Dahlab*, sau *Leyla Şahin*, pct. 116, citate anterior). Decizia pronunțată în cauza *Kurtulmuş* apare din nou ca singura excepție de la regulă.

În cauza *Eweida și alții*, Curtea a considerat, în ceea ce privește prima reclamantă, că se acordase o importanță prea mare scopului legitim al angajatorului de a proteja o anumită imagine comercială în împrejurări în care „nu se stabilise nicio atingere reală adusă intereselor celorlalți“ (*Eweida și alții*, citată anterior, pct. 94-95). În ceea ce privește a doua reclamantă din această cauză, scopul foarte concret și legitim de protejare a sănătății și de siguranță într-un serviciu spitalicesc a fost superior dreptului individual al reclamantei de a purta o cruciuliță (*ibidem*, pct. 99-100). În speță, având în vedere natura și contextul muncii reclamantei în secția de psihiatrie, Guvernul ar fi putut să invoce un astfel de scop legitim și concret, prevăzut expres la art. 9 § 2. Însă, în loc să procedeze astfel, a căutat să se întemeieze pe principii abstracte în sprijinul unei interdicții generale care se aplică tuturor funcționarilor organismelor publice.

Nu se contestă în acest context că principiul laicității și al neutralității este un principiu esențial a cărui importanță a fost deja recunoscută de Curte, și de numeroase ori, de Marea Cameră. În Franța, neutralitatea serviciului public este o valoare constituțională consacrată. Totuși, această recunoaștere nu scutește Curtea de obligația care decurge din art. 9 § 2 de a stabili dacă interzicerea de a folosi simboluri religioase impusă reclamantei era necesară pentru a asigura respectarea acestui principiu și răspundea, prin urmare, unei nevoi sociale imperioase. Cu privire la evaluarea proporționalității de către Cameră (a se vedea *infra*), pare că există, de asemenea, tendința ca această evaluare să fie abstractă dat fiind caracterul abstract al principiului invocat pentru a nu respecta dreptul care decurge din art. 9. Există așadar riscul ca orice măsură luată în numele principiului laicității și al neutralității și care nu depășește marja de apreciere a statului – ea însăși foarte largă, căci sunt în cauză opțiuni ale societăți<sup>13</sup> – să fie compatibilă cu dispozițiile Convenției<sup>14</sup>.

---

13. *S.A.S. împotriva Franței*, citată anterior, pct. 153-154.

14. P. Bosset, „*Mainstreaming religious diversity in a secular and egalitarian State: the road(s) not taken in Leyla Şahin v. Turkey*“, in E. Brems (ed.), *Diversity and European Human Rights: Rewriting Judgments of the ECHR*, Cambridge University Press, 2013, p.192-217; p.198.

## V. Clarificarea aspectului dacă măsura era necesară într-o societate democratică

Există, în speță, un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopurile legitime urmărite prin ingerință?

La pct. 60-71 din hotărâre, pare că majoritatea combină două abordări foarte diferite pentru a evalua proporționalitatea ingerinței în exercitarea de către reclamantă a dreptul său. Pe de o parte, majoritatea dă o apreciere relativ concretă a proporționalității întemeindu-se pe sarcinile speciale îndeplinite de reclamantă (munca sa în calitate de asistentă socială), pe contextul în care se îndeplinesc respectivele sarcini (aceasta era asistentă socială într-o secție de psihiatrie) și pe vulnerabilitatea și nevoile pacienților cu care persoana în cauză era în contact (pct. 60-61, 64-65 și 69-70 din hotărâre). Pe de altă parte, majoritatea efectuează o evaluare mult mai abstractă a proporționalității, ancorată în natura foarte abstractă a principiului laicității și neutralității invocată în esență de autoritățile naționale și de Guvern (pct. 63-69 din hotărâre).

În măsura în care prezenta hotărâre concluzionează că nu a fost încălcat dreptul reclamantei, garantat de art. 9, de a-și manifesta convingerile religioase, întemeindu-se pe evaluarea „funcțională” a proporționalității măsurii în litigiu, subscriu, fără dificultate. Este, de asemenea, o abordare care se aplică în sectorul privat din Franța<sup>15</sup> și pe care autoritățile franceze par să o fi discutat la un moment dat în ceea ce privește sectorul public, dar pe care ulterior au înlăturat-o<sup>16</sup>.

Pe de altă parte, evaluarea mai abstractă a proporționalității aflată în centrul prezentei hotărâri pare să fie rezultatul inevitabil al recurgerii în primul rând la principii abstracte pentru a justifica ingerința în exercitarea

---

15. *Eweida și alții*, citată anterior, pct. 47.

16. A se vedea observațiile comisariatului Guvernului reproduse la pct. 31 din hotărâre. Nu este inutil să reamintim, în mod incidental, că Franța este membră a Uniunii Europene și astfel supusă Directivei 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO L 303, p. 16). Această directivă interzice orice discriminare directă și indirectă bazată pe religie sau pe convingeri. Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu a fost încă sesizată cu o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare sau cu o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor privind purtarea simbolurilor religioase la locul de muncă. Rămâne de văzut dacă va urma o abordare „funcțională” (așa cum ar putea sugera textul art. 4 § 1) sau dacă, pe baza textului mai cuprinzător al art. 2 § 5 din directivă, care se apropie în mare de art. 9 § 2 din Convenție, o abordare comparabilă cu cea a prezentei hotărâri ar îndeplini condițiile cerute. A se vedea, cu toate acestea, pentru exemple de raționament „funcțional” adoptat de CJUE în aplicarea respectivei directive, hotărârile din 12 ianuarie 2010, *Wolf*, C-229/08, EU:C:2010:3, și din 13 septembrie 2011, *Prigge și alții*, C-447/09, EU:C:2011:573. Întrucât directiva se aplică muncii atât în sectorul public, cât și în sectorul privat francez, jurisprudența Curții în această privință subliniază eventuala fragilitate a interzicerii de a purta simboluri religioase atunci când aceasta este apreciată în raport cu principiul nediscriminării în contextul muncii.

dreptului garantat la art. 9. Din punctul de vedere al majorității, faptul că instanțele naționale au acordat o pondere mai mare principiului laicității și al neutralității și interesului statului decât interesului reclamantei nu ridică nicio problemă în raport cu Convenția. Instanțele naționale s-au întemeiat, în esență, pe concepția franceză despre serviciul public și pe caracterul „ostentativ” al eșarfei purtate de reclamantă pentru a concluziona că nu a existat o ingerință disproporționată în dreptul persoanei care decurge din art. 9 (pct. 67-69 din hotărâre).

Concluzionând astfel, majoritatea admite că niciun element nu indică faptul că reclamanta, prin atitudinea sa, prin comportament sau acte, nu a respectat principiul laicității și al neutralității prin acte de presiune, de provocare sau de prozelitism, făcând propagandă sau aducând atingere drepturilor altora<sup>17</sup>. Este necesar să se sublinieze că prezenta hotărâre critică și lipsa de precizie cu privire la dificultățile, invocate de către administrația națională, care ar fi fost generate în serviciu de faptul că reclamanta purta vâl (pct. 69 din hotărâre).

În plus, nu se observă că se ține seama cu adevărat de impactul dur (proceduri disciplinare și, în fapt, concediere), puternic accentuat în hotărârea *Eweida și alții* (citată anterior, pct. 106), pe care reclamanta îl va suporta dacă, dată fiind forța convingerilor sale religioase, nu se simțea în stare să înlăture simbolul religios în litigiu. În hotărârea *Eweida și alții*, Curtea a enunțat, la pct. 83, că, în cauzele care formulează o plângere în temeiul art. 9, în loc să se afirme că s-ar exclude orice ingerință prin posibilitatea schimbării locului de muncă, este mai bine ca această posibilitate să fie analizată alături de toate circumstanțele evaluate atunci când se examinează caracterul proporțional al limitării. Urmele hotărârii *Eweida și alții* și orice considerație de adaptare rezonabilă s-au pierdut oarecum în hotărârea pronunțată în speță<sup>18</sup>.

Este necesar să se sublinieze și că doar purtarea eșarfei este considerată o manifestare *ostentativă* a convingerile religioase ale reclamantei, evaluare care este în dezacord cu toleranța dovedită de Curte, în contextul mai sensibil

---

17. A se compara abordarea adoptată în cauza de față cu pct. 94 și 95 din hotărârea *Eweida și alții* sau cu decizia Comitetului Drepturilor Omului al Națiunilor Unite din cauza *Bikramjit Singh împotriva Franței*, pct. 8.7, comunicarea nr. 1852/2008, conform căreia statul parte nu a oferit dovada convingătoare că, purtând un *keski*, autorul reprezenta o amenințare la adresa drepturilor și a libertăților celorlalți elevi sau pentru ordinea din cadrul instituției școlare.

18. Raportul anual 2013-2014 al Observatorului pentru laicitate menționează desigur rezolvări amiabile și concilieri (pct. 71 din hotărâre), dar faptele din prezenta cauză lasă să se întrevadă o realitate ușor diferită. A se vedea, pentru o înțelegere rezonabilă, opinia dizidentă anexată hotărârii *Francesco Sessa împotriva Italiei*, nr. 28790/08, CEDO 2012 și K. Alidadi, „Reasonable Accommodations for Religion and Belief: Adding Value to Article 9 ECHR and the European Union’s Anti-Discrimination Approach to Employment?“, *European Law Review*, 2012, p. 693-715.

al învățământului în cauza *Lautsi și alții*, față de ceea ce considerase simple simboluri pasive<sup>19</sup>.

## VI. Concluzie

Deși Curtea nu trebuie să piardă din vedere rolul său subsidiar, aceasta nu poate renunța la rolul său de supraveghere modificând textul art. 9 § 2, extinzând – în raport cu principii și idealuri din ce în ce mai abstracte – sfera restricțiilor prevăzute exhaustiv prin respectiva dispoziție, și renunțând la cerințele de proporționalitate.

Ar fi fost posibil, în opinia mea, să se ajungă la constatarea neîncălării printr-o evaluare mai conformă cu cerințele din Convenție, asigurând totodată un grad mai ridicat de coerență între diferitele aspecte ale jurisprudenței Curții referitoare la art. 9. O marjă largă de apreciere trebuie să se bazeze pe un cadru juridic în același timp previzibil și accesibil. La fel, această marjă de apreciere nu trebuie să exonereze statele membre, în primul rând, și Curtea, ulterior, de obligația lor de a da o evaluare concretă privitoare la proporționalitate, în special în cazul în care se ridică problema unei interdicții generale care încalcă drepturile unei persoane, având totodată consecințe potențiale asupra posibilităților de angajare ale unei întregi comunități.

Atunci când statele membre se bazează pe noțiuni, principii și idealuri flexibile pentru a justifica ingerințele în exercitarea de către o persoană a libertății sale de manifestare a religiei, Marea Cameră a declarat anterior că trebuia să efectueze o examinare atentă a restrângerii contestate (*S.A.S împotriva Franței*, citată anterior, pct. 122). Ne putem întreba dacă în speță Curtea a realizat o astfel de examinare, evaluarea proporționalității fiind, totodată, atât ținută și funcțională, cât și neclară și largă.

---

19. *Lautsi și alții*, citată anterior, pct. 72.

## OPINIA SEPARATĂ A JUDECĂTORULUI DE GAETANO

Având avantajul de a citi opinia separată a judecătorului O’Leary, vreau să precizez că împărtășesc pe deplin îngrijorarea pe care o exprimă atât de erudit în ceea ce privește raționamentul din hotărâre.

În același timp, aceleași preocupări mă duc inevitabil la concluzia că, în prezenta cauză, a fost încălcat art. 9. Ideea de bază a hotărârii este că principiul *abstract* al laicității statului *cere* ca funcționarii publici să fie supuși interdicției generale de a purta la locul de muncă un simbol al convingerii lor religioase. Acest principiu abstract devine în sine și prin sine însuși o „nevoie socială imperioasă” care justifică ingerința în exercitarea unui drept fundamental. Încercarea de a izola hotărârea și de a-i limita puterea la faptele specifice aplicabile reclamantei este, așa cum subliniază judecătorul O’Leary, foarte slabă și uneori contradictorie. Hotărârea pornește de la și se bazează pe falsă (și, adăugăm, foarte periculoasă) ipoteză, exprimată la pct. 64 din hotărâre, conform căreia utilizatorilor serviciilor publice nu li se poate garanta un serviciu imparțial dacă funcționarul public aflat la dispoziția lor își exprimă în orice mod apartenența religioasă – cu toate că adesea însuși numele funcționarului, pe care publicul îl poate vedea pe biroul acestuia sau în altă parte face posibil să fie dedusă cu relativă certitudine apartenența religioasă a persoanei în cauză.

În plus, s-ar părea și că, în privința funcționarilor publici, dreptul francez interzice manifestarea *subiectivă* a convingerii lor religioase și nu purtarea *obiectivă* a unui obiect anume de îmbrăcăminte sau a altui simbol. O femeie poate purta o eșarfă nu pentru a-și manifesta convingerea religioasă, sau orice altă convingere, ci din motive multiple. La fel sau lucrurile pentru un bărbat care poartă barbă, sau o persoană care poartă o cruciuliță. A cere ca un funcționar public să „dezvăluie” dacă această îmbrăcăminte constituie sau nu o manifestare a convingerii sale religioase nu este în acord cu pretensele avantaje de care se bucură funcționarii publici, așa cum se menționează la pct. 66 din hotărâre.

Statele dispun desigur de o amplă marjă de apreciere cu privire la condițiile de serviciu ale funcționarilor publici, dar această marjă nu este nelimitată. Un principiu de drept constituțional sau o „tradiție” constituțională pot ajunge cu ușurință să fie considerate sacre, ceea ce ar aduce atingere tuturor valorilor care susțin Convenția, și exact de acest lucru se apropie prezenta hotărâre în mod periculos.