

Resumo: Caso S.A.S. contra França – 43835/11

1 de julho de 2014 (G.C.)

Tradução de Chiara Antonia Sofia Mafrika Biazzi¹

Procedimento

O caso originou-se do recurso intentado contra a República francesa, fundamentado no artigo 34 da Convenção europeia dos direitos humanos (“a Convenção”), por uma cidadã francesa em 11 de abril de 2011. Conforme o artigo 47, § 3 das regras da Corte, a autora teve seu pedido de manter o nome não divulgado aceito. A autora queixava-se que a proibição de vestir roupas com o intuito de esconder seu próprio rosto em lugares públicos, introduzida pela Lei n. 1192/2010, a privava da possibilidade de usar o *nihab* em público. Ademais, alegava a violação de diversos artigos da Convenção, em particular, dos artigos 3, 8, 9, 10 e 11 da Convenção, considerado seja separadamente, seja em conjunto com o artigo 14 da Convenção.

A causa foi atribuída à quinta seção da Corte e em 1 de fevereiro de 2012 foi dada ciência ao governo francês. Em 28 de maio de 2013, os juízes dessa seção renunciaram à jurisdição em favor da Grande Câmara. Algumas ONGs, como Anistia internacional, puderam submeter comentários escritos. O governo da Bélgica também pôde participar da audiência.

Os fatos

1. As Circunstâncias do caso

A autora é uma cidadã francesa nascida em 1990, que vive na França. Ela afirma ser uma muçulmana praticante e usar seja o *burqa* seja o *nihab* para viver conforme os preceitos de sua religião, cultura e convicções pessoais. Ela ressalta que ninguém da sua família a obrigava a se vestir dessa forma. Ela ainda acrescenta que se vestia assim quando queria tanto em público quanto em privado, mas não de modo sistemático. Estava satisfeita em não usar essas roupas em certas circunstâncias, mas desejava poder

¹ Doutoranda em Direito na UFSC, membro do *Ius Gentium* – Grupo de pesquisa em Direito internacional UFSC/CNPq.

usá-las quando quisesse. Seu intuito nunca foi aborrecer ou incomodar outras pessoas, mas sentir-se em paz consigo mesma. Ela ainda ressalta que nunca questionou o fato de não poder usar esses véus nos controles de segurança, nos bancos ou nos aeroportos, e ela sempre concordava em mostrar seu rosto sempre que lhe fosse solicitado por controles necessários de identidade.

Mas desde o abril de 2011, data da entrada em vigor da Lei n. 1192/2010, se tornou proibido para as pessoas esconder seus rostos nos lugares públicos.

II. O direito nacional relevante e a prática

A. A lei de 2010 sobre a proibição de esconder o rosto em lugares públicos

Segundo o relatório feito pela comissão parlamentar francesa, instituída para levantar dados em relação ao tema, o fenômeno de usar o véu como o *nihab* era recente na França, e acerca de 1900 mulheres estavam envolvidas nisso no final de 2009 (tendo 9/10 menos que 40 anos, sendo 2/3 cidadãs francesas e em cada 4 mulheres, uma era convertida ao Islã). Segundo o relatório, esse hábito de vestir os véus existia bem antes do surgimento da religião muçulmana, sendo ligado a questões de afirmação radical de indivíduos em busca de identidade na sociedade e à ação de movimentos extremistas e fundamentalistas. O documento ainda evidencia que o fenômeno não existia em países da Europa centro-oriental e que a questão de proibir essas vestimentas estava sendo avaliada pela Bélgica e pela Holanda. O documento ainda critica a atitude muito permissiva do Reino Unido onde o sistema era tão tolerante que grupos fundamentalistas muçulmanos estavam tirando proveito disso. O relatório ainda ressaltava que a prática de vestir esses véus contradizia os valores da República francesa, como o secularismo, e, em maneira mais relevante, o véu como o *nihab* ou o *burqa* violavam o princípio da liberdade, sendo um símbolo de submissão, além de negação do princípio da igualdade de gênero e a dignidade igual dos seres humanos. Ademais, havia também uma violação do princípio da fraternidade já que vestir tal roupa negaria o ato de entrar em contato com outras pessoas. O documento, por último, propunha um curso de ação pautado em três propostas: convencer, proteger as mulheres e contemplar uma proibição.

Em 2010, a Comissão consultiva nacional de direitos humanos se expressou no sentido contrário à proibição. Na opinião da mesma, o Estado não podia determinar se

certa matéria pertencia ao âmbito religioso ou não e que a ordem pública justificaria uma proibição apenas se limitada em espaço e tempo. A opinião da Comissão apontava para um risco de estigmatização dos muçulmanos e para a possibilidade da proibição ser prejudicial para as mulheres, em particular, para aquelas que sendo forçadas a usar o véu integral, não poderiam mais frequentar os ambientes públicos em razão da lei de proibição. Por fim, encorajou práticas de promoção de cultura de diálogo e abertura e o reforço de cursos de educação cívica e a realização de estudos estatísticos e sociológicos que monitorassem a evolução da prática de usar esses véus.

Em 2010, o Primeiro Ministro pediu para o Conselho de Estado efetuar um estudo sobre os fundamentos jurídicos dessa proibição. O órgão emitiu um relatório sobre a seguinte questão: podemos prever uma proibição legal, por motivos particulares e dentro de limites prescritos, sobre o uso do véu integral enquanto tal, ou nos pedem para enfrentar a questão mais geral que diz respeito ao encobrimento do rosto, sendo o uso dessa tipologia de véu apenas um exemplo?

O Conselho de Estado afirmou que havia diversas leis proibindo certas atitudes, proibindo o uso do véu por certas pessoas em certas circunstâncias, e que não existia – como em outros países europeus – uma proibição geral de usar esse tipo de vestimenta em lugares públicos. O órgão questionou se uma proibição desse tipo poderia contrastar com direitos garantidos pela Constituição francesa e pelo direito da Convenção e da UE. O órgão não viu como viável emanar uma lei contendo uma proibição geral – por ser uma proibição legalmente fraca e de difícil aplicação – e afirmou que uma proibição menos específica a respeito do encobrimento deliberado do rosto, baseado em considerações de ordem pública, não podia ser legalmente aplicada sem fazer distinção ao conjunto do espaço público pela jurisprudência constitucional francesa e pela jurisprudência da Corte europeia. Contudo, o órgão apontou para a possibilidade de emanar uma lei que proibisse usar qualquer vestimenta ou acessório que cobrisse o rosto de forma a impedir a identificação – seja por motivos de ordem pública ou por acesso ou trânsito em determinados lugares – e fazer aplicar medidas visando coibir indivíduos que forçavam outras pessoas a cobrir seus rostos, assim impedindo a identificação em lugares públicos.

A Assembleia nacional adotou, no dia 11 de maio de 2010, uma resolução sobre ‘Compromisso com o respeito dos valores da República em um período em que estão sendo ameaçados pelo desenvolvimento de práticas radicais’, considerando o uso do véu

integral como contrário aos valores da França por prejudicar a dignidade e igualdade entre homens e mulheres.

O projeto de lei que proíbe o encobrimento do rosto foi depositado em maio de 2010 sendo que o Governo julgou as outras opções (mediação e resolução parlamentar) não eficazes de forma suficiente e que uma proibição limitada a certos lugares e circunstâncias não teria sido um meio apropriado para tutelar os princípios em questão e que teriam sido difíceis de implementar.

Em um memorando explicativo, o projeto de lei afirmava que a prática de encobrir o rosto em lugares públicos era uma manifestação sectária de repúdio dos valores da República francesa. Ainda, afirmava que ao negar o pertencimento das pessoas envolvidas à sociedade, o encobrimento do rosto em lugares públicos carrega consigo uma violência simbólica em desacordo com a construção social. Ademais, ressaltava a ineficácia de medidas de proibição específicas por serem de difícil implementação. O encobrimento voluntário e sistemático do rosto é problemático por ser incompatível com os requisitos fundamentais da ‘convivência’ na sociedade francesa. O encobrimento do rosto, contrário ao ideal de fraternidade, carece do requisito mínimo da civilidade que é necessário à interação social. Essa forma de confinamento público, mesmo se voluntária, contrasta com o princípio do respeito à dignidade da pessoa, não apenas do indivíduo envolvido, mas também dos outros que compartilham o mesmo espaço público, sendo tratados como indivíduos dos quais uma pessoa deve ser protegida, por meio da recusa da troca, mesmo que visual. No caso do véu integral, isso contrasta também com a negação da igualdade entre homens e mulheres.

A lei foi aprovada pela Assembleia legislativa com 335 votos a favor, um voto contrário e três abstenções e, pelo Senado, com 246 votos a favor e uma abstenção. Após decisão da Corte constitucional, de sete de outubro de 2010, que julgava a lei compatível com a Constituição francesa, essa foi promulgada em 11 de outubro de 2010. Dita lei, na sua seção 3, prevê a imposição de multa por contravenção (equivalente a 150 euros) e a realização de um curso de cidadania, imposto cumulativamente ou em substituição ao pagamento da multa.

Essa lei também inclui um novo artigo no código penal francês prevendo penas para quem força outros a encobrir o rosto, sob ameaça, coerção e pressão, abuso de autoridade ou poder. As penas são: detenção de um ano e multa de 30,000 euros, tendo majoração em caso de ofensa cometida contra um menor.

III. Direito internacional e prática relevantes

Foram adotados dois documentos por parte da Assembleia parlamentar do Conselho da Europa e a opinião do Comissário pelos direitos humanos do Conselho da Europa. Os dois documentos são: Resolução 1743 de 2010 e recomendação 1927 de 2010. Esses documentos são atos de *soft Law* que lidam com a questão da religião islâmica, do islamismo e da islamofobia. O primeiro documento ressalta a importância de se tutelar os direitos das mulheres islâmicas e que nenhuma mulher deveria ser forçada a usar roupas religiosas pela sua comunidade ou família. Ressalta que uma proibição geral de vestir roupas como *burqa* ou *nahib* negaria às mulheres que livremente desejam de fazer isso o direito de cobrir seus rostos. No outro documento, se convidam os Estados membros do Conselho da Europa a não estabelecer uma proibição geral sobre uso de véus integrais ou outras vestimentas religiosas, mas sim a proteger as mulheres de todas as ações de pressão psicológica e a proteger seus direitos de livre escolha. Contudo, se ressalta que restrições dessa liberdade seriam justificadas em alguns casos.

O Comissário Dos Direitos Humanos do Conselho da Europa expressa-se no sentido de discordar de uma proibição de vestir o *burqa* ou *nihab*. Isso não emanciparia as mulheres oprimidas, mas poderia levar à exclusão e alienação das mesmas nas sociedades europeias. Uma proibição geral constituiria uma intromissão indevida no direito à vida privada da pessoa e aqueles que apoiam essa proibição não conseguiram demonstrar que essas vestimentas de alguma forma prejudicam a democracia, a segurança pública, a ordem e moral.

O Comitê de Direitos Humanos do Pacto dos direitos civis e políticos de 1966 também se expressou nos seus comentários gerais sobre o artigo 18 do Pacto (que dispõe sobre liberdade de pensamento, consciência e religião) falando dos critérios que devem respeitar as limitações à liberdade de manifestar uma religião ou crença. Em outro comentário, o órgão afirma que regulamentar as vestimentas a serem usadas por mulheres em lugares públicos pode envolver violação de diversos artigos do Pacto. Por fim, o Comitê Dos Direitos Humanos analisou diversas petições individuais em que reclamava-se de medidas que restringiam o uso de vestimentas ou símbolos com conotação religiosa. Até a presente data, o Comitê não tem se expressado a respeito de uma proibição de vestir o véu que cobre o rosto em lugares públicos.

IV A SITUAÇÃO EM OUTROS PAÍSES EUROPEUS

Até a presente data, apenas a Bélgica emanou uma lei comparável com aquela francesa de 2010, sendo que a Corte Constitucional da Bélgica julgou essa lei compatível com a liberdade de consciência, religião e pensamento. A questão da proibição de encobrir o rosto em lugares públicos tem sido discutida também em outros Estados europeus, como Itália, Suíça, Holanda e Espanha. A Corte Constitucional da Bélgica julgou a lei sobre a proibição dessa tipologia de vestimentas como constitucional, sob os argumentos de que a criação de relações humanas – necessárias para a convivência na sociedade – era tornada impossível pela presença – nos lugares públicos – de pessoas que escondiam o elemento fundamental de sua individualidade. A Corte afirma que mesmo que vestir um véu que cubra o rosto seja expressão de uma escolha espontânea e livre da mulher, o princípio da igualdade de gênero justifica que o Estado se oponha a esse tipo de conduta na esfera pública.

V. O DIREITO

OBJEÇÕES PRELIMINARES DO GOVERNO

O Governo francês traz alguns argumentos para afirmar que a autora era uma vítima potencial e, em consequência disso, tratava-se de uma ação popular que teria efeitos desestabilizadores para o sistema da convenção. Na opinião do governo francês, a autora não tinha sofrido violação efetiva e concreta de direitos.

A autora afirma que ela era uma vítima potencial e alega a jurisprudência da Corte europeia para embasar seu pedido. Na petição, a autora ressalta que a fé é um elemento essencial de sua existência, sendo que vestir o véu é de fundamental importância para ela. Ela alega que mesmo que nunca tenha usado o véu antes da entrada em vigor da lei de 2010, essa lei a impede de vestir o véu em público conforme seu desejo. Na opinião da Corte europeia, o dever de neutralidade e imparcialidade do Estado é incompatível com qualquer poder do Estado de se expressar a respeito da legitimidade dessas crenças ou a respeito da manifestação dessas. Para a Corte, os indivíduos que reclamam que certo ato faz parte da liberdade de manifestar suas crenças ou religião não são obrigados a demonstrar que eles agem em cumprimento de um dever imposto pela religião em questão. Não se pode, portanto, exigir que a autora prove que é uma muçulmana

praticante ou que sua fé a obrigue a usar o véu que encobre totalmente o rosto. As afirmações da autora são suficientes já que não há dúvida de que para certas mulheres muçulmanas vestir esse tipo de véu é uma forma prática de observar sua religião. O fato que se trata de uma prática minoritária não tem relevância para sua caracterização legal. Mesmo que a autora não tenha sido condenada por usar o véu em lugares públicos e mesmo que não haja *enforcement* da lei em questão, o indivíduo pode arguir que a lei viola seus direitos. Para a Corte, a autora – assim como as outras mulheres na sua situação – enfrenta um dilema: ou respeita a lei que proíbe as vestimentas e assim deixa de se vestir conforme sua religião, ou se recusa em cumprir a lei e enfrenta condenação. As objeções do Governo são indeferidas.

Quanto ao esgotamento prévio dos recursos internos, o Governo afirma que a autora não cumpriu esse requisito. Mas a autora objeta que não se pode exigir que sejam esgotados os recursos internos se esses forem ineficazes ou inúteis.

II. SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 3 DA CONVENÇÃO, CONSIDERADO SEPARADA OU CONJUNTAMENTE AO ARTIGO 14²

A Corte indefere o pedido da autora a respeito da suposta violação do artigo 3³ da Convenção (que fala em tortura e tratamentos desumanos e degradantes) – na opinião da autora vestir o véu que encobria o rosto não apenas a tornava passível de sofrer sanções penais mas também intimidação e discriminação que constituiriam tratamento degradante – pois, no caso, não existia o nível mínimo de severidade exigido para que um maltrato seja considerado como conduta coberta pelo âmbito de aplicação do artigo 3. De consequência, não se pode declarar a violação do artigo 14.

² “O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a 14 15 uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação.”

³ “Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.”

III. SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 11 DA CONVENÇÃO, CONSIDERADO SEPARADA OU CONJUNTAMENTE AO ARTIGO 14

A autora alega que a proibição de vestir roupas que encobrem o rosto em lugares públicos violava também o artigo 11⁴ que verte a respeito da liberdade de associação e que havia também uma violação do artigo 14, no sentido de discriminação do exercício daquele direito. A Corte afirma que a autora não tinha explicado como a proibição contida na lei violaria seu direito à liberdade de associação e geraria discriminação no gozo daquele mesmo direito. Portanto, rejeita, por não estar bem fundamentada, essa parte do pedido.

IV. SUPOSTA VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 8, 9 E 10 DA CONVENÇÃO, CONSIDERADOS SEPARADA OU CONJUNTAMENTE AO ARTIGO 14

A autora queixa-se que tinha sofrido a violação do artigo 8⁵ (direito ao respeito da vida privada), do artigo 9⁶ (direito à liberdade de religião, pensamento e consciência) no que diz respeito à manifestação sua religião ou crença e do artigo 10⁷ (direito à liberdade de expressão), em conjunto com a discriminação no exercício desses direitos.

⁴ “1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação, incluindo o direito de, com outrem, fundar e filiar-se em sindicatos para a defesa dos seus interesses. 2. O exercício deste direito só pode ser objeto de restrições que, sendo previstas na lei, constituírem disposições necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros. O presente artigo não proíbe que sejam impostas restrições legítimas ao exercício destes direitos aos membros das forças armadas, da polícia ou da administração do Estado.

⁵ “1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem - estar econômico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros.”

⁶ “1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de crença, assim como a liberdade de manifestar a sua religião ou a sua crença, individual ou coletivamente, em público e em privado, por meio do culto, do ensino, de práticas e da celebração de ritos. 2. A liberdade de manifestar a sua religião ou convicções, individual ou coletivamente, não pode ser objeto de 12 13 outras restrições senão as que, previstas na lei, constituírem disposições necessárias, numa sociedade democrática, à segurança pública, à proteção da ordem, da saúde e moral públicas, ou à proteção dos direitos e liberdades de outrem.”

⁷ “1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem considerações de fronteiras. O presente artigo não impede que os Estados submetam as empresas de radiodifusão, de cinematografia ou de televisão a um regime de autorização prévia. 2. O exercício desta liberdades, porquanto implica deveres e responsabilidades, pode ser submetido a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial

No que diz respeito à admissibilidade, a Corte não julga essas reclamações como sendo mal fundamentadas e as declara admissíveis.

No que diz respeito ao mérito:

1) As alegações das partes

a) A autora

Na petição da autora, consta que ela nasceu no Paquistão e que é de tradição sunita, onde é habitual e respeitoso que as mulheres vistam um véu que cobre totalmente o rosto em público. A autora reclama que a lei francesa constituía uma interferência séria com o exercício de seus direitos pelo artigo 9 da Convenção. Por mais que essa interferência fosse ‘prevista na lei’, a autora contesta o fato de que a mesma buscasse a realização de objetivos legítimos (aqueles elencados no segundo parágrafo do artigo 9) ou que fosse ‘necessária em uma sociedade democrática’. A autora contesta que a medida buscasse alcançar o objetivo da ‘segurança pública’ (como seria legítimo em lugares como aeroportos) por ser uma proibição aplicável a quase todos os lugares públicos. No tocante ao argumento do Governo no sentido de se respeitar os mínimos requisitos da vida em sociedade – por ser tida como fundamental na sociedade francesa a recíproca exposição de rostos – a autora contesta que essa visão deixava de levar em consideração as práticas culturais das minorias que não necessariamente compartilhavam essa ideia. Ela observa também que o argumento do Governo de que a prática de vestir o véu fosse incompatível com a igualdade de gênero, era simplista demais já que, para muitas mulheres essa prática as fazia sentirem emancipadas, auto-afirmadas na sociedade. Os argumentos da autora reforçam o fato de que muitas vezes as mulheres vestem essa tipologia de vestimenta de forma espontânea, contestando a ideia abstrata de igualdade de gênero e de respeito à dignidade humana como justificativas usadas pelo governo francês. Ela contesta uma ideia de igualdade de gênero abstrata frente a uma escolha espontânea das mulheres que decidem usar os véus e argumenta que as sanções cominadas em caso de desrespeito da proibição

ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a proteção da saúde ou da moral, a proteção da honra ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do poder judicial.”.

exacerbariam a desigualdade. Ademais, critica a ideia de que as mulheres que usam os véus são “apagadas”.

Quanto à necessidade em uma sociedade democrática, a autora alega que não cabe ao Estado determinar a validade das crenças religiosas. Essa proibição enviaria uma mensagem sectária e desencorajaria as mulheres da participação na sociedade. Argumenta que mesmo que a proibição buscasse alcançar objetivos legítimos, isso poderia ser feito na base de instrumentos menos restritivos. Para a autora, criminalizar a atitude da mulher que livremente escolhe vestir tais roupas seria desproporcional e o fato de que o governo francês tinha ressaltado que a proibição não se aplicava em lugares de culto não era relevante já que as crenças da autora pediam que a mesma encobrisse seu rosto – possibilitando a ela o direito de manifestar sua religião – não apenas em lugares de culto.

Na opinião da autora, a lei francesa violava também o artigo 8 da Convenção por essas três razões: 1) a possibilidade de vestir o véu era uma parte importante de sua identidade social e cultural; 2) a proteção da vida privada conforme o artigo 8 estendia-se para além do círculo privado familiar, incluindo uma dimensão social; 3) o fato de poder usar o véu em casa e não poder fazê-lo em público a forçava a adotar uma “personalidade Jekyll e Hyde”. Ainda, segundo a autora, a proibição de vestir roupas concebidas para encobrir o rosto em público, gerava discriminação e violação do artigo 14 em prejuízo de mulheres muçulmanas que, da mesma forma da autora, vestiam o véu que cobre o rosto integralmente.

b) O Governo

O Governo francês admitia que a lei de proibição constituísse uma restrição na acepção do artigo 9, §2 da Convenção, à liberdade de manifestar sua religião. Contudo, argumentava que tal restrição buscava alcançar objetivos legítimos e que era necessária em uma sociedade democrática para alcançar os mesmos.

Nas alegações do Governo, o primeiro desses objetivos era a ‘segurança pública’ (necessidade de identificar as pessoas). O segundo objetivo era a ‘proteção dos direitos e liberdades de outras pessoas’ ao assegurar o ‘respeito do conjunto mínimo de valores de uma sociedade aberta e democrática’. Para o Governo, o fato de esconder publicamente o rosto constituía uma rejeição do princípio do convívio social. O governo, ademais, justificava a proibição para tutelar a igualdade entre os gêneros e

para salvaguardar a dignidade humana, já que mulheres que vestem esse tipo de roupa é como se fossem ‘apagadas’ do espaço público. Na opinião do governo, seja no caso de essa ‘anulação’ do espaço público ser desejada ou imposta, era sempre desumanizadora e poderia dificilmente ser considerada compatível com o respeito à dignidade humana. No que diz respeito às alegações da autora quanto à igualdade de gênero – no sentido que a prática de vestir o véu denotava uma forma de emancipação e auto-afirmação da mulher – o governo francês contesta o método usado para obter esse tipo de resultado por não ser digno de confiança e por oferecer uma visão da realidade muito parcial.

No que diz respeito à necessidade e proporcionalidade da restrição, o governo insiste que a lei tinha obtido aprovação quase unânime no Parlamento após consulta que envolvia a sociedade civil. Ademais, a proibição era limitada quanto ao seu objeto pois tratava-se apenas do encobrimento do rosto, permanecendo o direito para cada um de usar livremente qualquer roupa que expressasse publicamente uma crença religiosa. Ademais, aponta-se a questão da margem de apreciação, que a Corte concede aos Estados em medida ampla, quando trata-se de equilibrar interesses privados e públicos que competem ou onde um interesse privado conflite com outros direitos garantidos pela Convenção. O governo insiste ainda na leveza das sanções (multa e curso de cidadania). Na opinião do governo, a autora não estava em posição apta para se considerar uma vítima de discriminação em virtude de seu gênero, já que um dos objetivos principais da Lei considerada era combater este tipo de discriminação como resultado do fato das mulheres serem ‘apagadas’ do espaço público, ao vestirem aquela tipologia de roupa. Ainda, o argumento da autora de que a lei tinha fundamento em estereótipos (em que as mulheres eram submissas) era infundado pois a lei não tinha como destinatárias apenas as mulheres muçulmanas. Segundo o governo, o argumento que a proibição forçaria diversas mulheres a ficar confinadas em casa, era fútil no caso atual já que a autora afirmava que usava esse tipo de vestimenta apenas eventual e livremente. Por fim, o governo afirma que essa lei não criaria algum tipo de discriminação entre as mulheres muçulmanas. Segundo a França, a prática de usar esse tipo de vestimenta era recente, incomum e a proibição em si aplicava-se independentemente da natureza religiosa ou não da conduta e do sexo da pessoa envolvida.

A avaliação da Corte

a) Violação suposta dos artigos 8 e 9 da Convenção

A proibição de usar, em lugares públicos, vestimentas que tencionam encobrir o rosto levanta questões relacionadas ao direito do respeito pela vida privada de mulheres que desejam vestir o véu que cobre integralmente o rosto por razões ligadas às suas crenças e à liberdade de manifestar aquelas crenças. A Corte acredita que escolhas pessoais relativas à aparência desejada, seja em público seja em privado, referem-se à expressão da personalidade do indivíduo, e, portanto, são abarcadas pelo conceito de vida privada. Portanto, uma medida que emana de uma autoridade pública que restringe uma escolha desse tipo constitui, a princípio, uma interferência no exercício do respeito pela vida privada na acepção do artigo 8.

Na medida em que a proibição é criticada por pessoas que, como a autora, se queixam por não poder vestir trajes que a sua religião pede que elas usem, isso levanta uma questão que diz respeito principalmente à liberdade de manifestação de religião ou crenças.

(i) Se houve uma “restrição” ou uma “interferência”

Segundo a Corte, a lei francesa coloca a autora em um dilema: ou ela obedece à proibição e, portanto, deixa de se vestir conforme os preceitos da sua religião ou se recusa a obedecer e enfrenta sanções penais. A Corte, lembrando jurisprudência anterior, fala em “interferência contínua” nos direitos previstos pelos artigos 8 e 9 da Convenção. Tal limitação ou interferência é legítima apenas na medida em que é compatível com os segundos parágrafos de ditos artigos: a medida deve ser “prevista na lei”, buscar alcançar os meios legítimos estabelecidos no segundo parágrafo dos artigos e ser “necessária em uma sociedade democrática” para alcançar os escopos desejados.

(ii) Se a medida está “prevista na lei”

A Corte considera que a limitação em questão é prevista nas seções 1,2 e 3 da Lei de 2010. Ela observa ainda que a autora não questionou que essas disposições

satisfazem os critérios estabelecidos pela casuística da Corte relativa aos segundos parágrafos dos artigos 8 e 9 da Convenção.

(iii) Se há um objetivo legítimo

A Corte reitera que a lista de exceções à liberdade individual de manifestar suas crenças ou religião, como elencadas no artigo 9 §2 da Convenção, é exaustiva e que sua definição é restritiva. A Corte observa que a autora questiona fortemente os objetivos invocados pelo Governo para justificar a restrição. O Governo afirma que a lei busca alcançar dois objetivos: “segurança pública” e “respeito pelo conjunto mínimo de valores de uma sociedade aberta e democrática”. A Corte observa que os segundos parágrafos dos artigos citados não mencionam expressamente o segundo objetivo referenciado pelo governo francês.

No que diz respeito ao primeiro dos objetivos invocados pelo governo, a Corte observa que “segurança pública” é um dos objetivos enumerados no segundo parágrafo dos artigos 8 e 9 da Convenção. Ela aponta que diversos órgãos franceses tinham se manifestado no sentido de legitimar a proibição de usar roupas que escondessem o rosto para prevenir perigos para a segurança de pessoas e propriedades e para combater as fraudes de identidade. No que diz respeito ao segundo dos objetivos invocados pelo governo, o mesmo fez alusão a três valores: respeito pela dignidade humana, respeito pela igualdade entre homem e mulher e respeito pelos requisitos mínimos da vida em uma sociedade aberta e democrática. O governo afirmou que esses três valores podem estar ligados à ‘proteção dos direitos e liberdades de terceiros’ na acepção do segundo parágrafos. Mas, conforme a Corte observa, nenhum desses três valores é mencionado expressamente no segundo parágrafo dos artigos envolvidos. Em primeiro lugar, a Corte não está convencida da alegação do Governo no que tange ao respeito da igualdade entre homem e mulher. Ela não questiona que a igualdade de gênero possa justificar uma interferência no exercício de certos direitos e liberdades esculpidas na Convenção. Um Estado parte da Convenção europeia que, em nome da igualdade de gênero, proíbe forçar as mulheres a esconder seus rostos busca alcançar um objetivo que corresponde à “proteção dos direitos e liberdades de terceiros” na acepção do segundo parágrafo dos artigos 8 e 9 da Convenção. A Corte observa que um Estado Parte não pode invocar a igualdade de gênero para proibir uma prática que é defendida pelas mulheres – como a autora – no contexto do exercício dos direitos esculpidos nessas normas, a menos que

não se entendesse que indivíduos podem ser protegidos sobre aquela base do exercício de seus direitos e liberdades fundamentais.

Em segundo lugar, a Corte observa que o respeito pela dignidade humana não pode justificar uma proibição geral sobre o uso de véus que cobrem integralmente o rosto em lugares públicos. A Corte é consciente que as vestimentas em questão são percebidas como estranhas por muitos que as observam, contudo, elas são expressão da identidade cultural que contribui ao pluralismo inerente às democracias.

Em terceiro lugar, a Corte entende que, em certas circunstâncias, o “respeito pelos requisitos mínimos da vida em sociedade” ou o convívio, como colocados no *memorandum* explicativo que acompanha o projeto de lei, podem estar vinculadas ao escopo legítimo da “proteção dos direitos e liberdades de outros”. A Corte leva em consideração a opinião do governo francês quanto ao fato que o rosto tem um papel importante na interação social. Ela entende o ponto de vista pelo qual os indivíduos que estão em lugares públicos abertos podem não querer ver práticas ou atitudes que aqui ocorrem questionarem a possibilidade de relação interpessoal que, por meio de um consenso estabelecido, forma um elemento indispensável da vida em comunidade dentro da sociedade em questão. A Corte consegue aceitar o fato que a barreira levantada contra outros pelo véu seja percebida pelo Estado réu como uma violação dos direitos alheios de viver em um espaço de socialização que torna a convivência mais fácil. Contudo, tendo em vista a flexibilidade do conceito de “convívio” e do risco de abuso do mesmo, a Corte acredita ter que examinar atentamente a necessidade da lei impugnada.

(iv) Se a medida é necessária em uma sociedade democrática

a) Princípio gerais que concernem ao artigo 9 da Convenção

A Corte reitera a importância dos direitos tutelados pelo artigo 9 como um dos fundamentos de uma ‘sociedade democrática’ na acepção da Convenção. A liberdade religiosa constitui a identidade dos crentes e sua concepção de vida, e é também um recurso importante para ateístas, agnósticos, céticos e indiferentes. O pluralismo indissociável de uma sociedade depende disso. Essa liberdade abrange, entre outras coisas, a liberdade de ter ou não ter uma crença religiosa e praticar e não praticar uma religião. Enquanto a liberdade de religião é principalmente uma questão de consciência individual, ela abarca também a liberdade de manifestar sua crença religiosa, sozinho e

em privado, ou em comunidade com outros, em público e dentro do círculo daqueles que compartilham da mesma fé. O artigo 9 elenca diversas formas que a liberdade de manifestar uma religião ou crença pode assumir, como adoração, ensino, prática e observância. O artigo 9 não protege, contudo, todo ato motivado ou inspirado por uma religião ou crença e não garante sempre o direito de se comportar na esfera pública em uma forma que é ditada pela religião ou crença. Em sociedades democráticas, em que diversas religiões coexistem uma ao lado da outra na mesma população, pode ser necessário colocar restrições à liberdade de manifestação da religião para reconciliar os interesses de diversos grupos e assegurar que as crenças de todos sejam respeitadas.

A Corte tem enfatizado com frequência o papel do Estado como um organizador neutro e imparcial do exercício das diversas religiões e crenças e tem afirmado que esse papel é favorável à ordem pública, harmonia religiosa e tolerância na sociedade democrática. Conforme previamente colocado, considera também que o dever de neutralidade e imparcialidade do Estado é incompatível com o poder estatal de avaliar a legitimidade de crenças religiosas ou os modos em que essas crenças são respeitadas e que esse dever exige que o Estado assegure tolerância recíproca entre grupos opostos.

Por consequência, o papel das autoridades em tais circunstâncias não é remover a causa de tensão eliminando o pluralismo, mas assegurar que os grupos que competem se tolerem.

O pluralismo, tolerância e o liberalismo são pedras angulares de uma ‘sociedade democrática’. Mesmo que os interesses individuais ocasionalmente tenham que ser subordinados àqueles de um grupo, a democracia não sempre implica em que as visões da maioria devam sempre prevalecer: um equilíbrio deve ser alcançado que assegura o tratamento justo das pessoas das minorias e evita qualquer abuso de posição dominante. O pluralismo e a democracia devem também estar baseados no diálogo e em um espírito de compromisso que comporta necessariamente diversas concessões por parte dos indivíduos ou grupos de indivíduos que são justificadas para manter e promover os ideais e valores de uma sociedade democrática. Quando esses ‘direitos e liberdades de terceiros’ são eles mesmos garantidos pela Convenção ou seus protocolos, deve ser aceito que a necessidade de protegê-los pode levar os Estados a limitar outras liberdades ou direitos similarmente previstos na Convenção. É exatamente essa busca constante pelo equilíbrio entre os direitos fundamentais de cada indivíduo o que constitui o fundamento de uma “sociedade democrática”. É importante também ressaltar o papel fundamentalmente subsidiário do mecanismo da Convenção. As autoridades nacionais

têm legitimação democrática direta e estão, como a Corte tem observado em diversas ocasiões, em princípio, na melhor posição, do que uma Corte internacional para avaliar as necessidades e condições locais. Em questão de política geral, sobre os quais opiniões em uma sociedade democrática podem diferir amplamente, deveria se atribuir um peso especial aos elaboradores da política nacional. Esse é o caso, particularmente, onde questões concernentes à relação entre Estado e religiões estão em jogo. No que tange ao artigo 9, ao Estado deveria, dessa forma, em princípio, ser concedido um amplo margem de apreciação na decisão de se e até que ponto uma restrição do direito de manifestar a religião é necessária. Dito isso, na delimitação da extensão da margem de apreciação em um caso determinado, a Corte deve também levar em consideração o que está em jogo. Deve também, se achar apropriado, levar em consideração qualquer consenso ou valores comuns que emergem das práticas dos Estados partes da Convenção. Contudo, a margem de apreciação anda de mão dada com uma supervisão europeia que abarca seja o direito seja as decisões que o aplicam. A tarefa da Corte é aquela de determinar se as medidas tomadas em nível nacional são justificadas em princípio ou proporcionais.

[...]

Aplicação destes princípios no caso presente

A Corte ressalta que o argumento avançado pela autora e por alguns intervenientes, no sentido de que a proibição introduzida pela lei de 2010 fosse baseada na suposição errônea que as mulheres vestem o véu que cobre integralmente o rosto sob coerção, não é pertinente. Pode ser claramente verificado no *memorandum* explicativo que acompanha o projeto de lei que o escopo principal da proibição não era proteger as mulheres das práticas que lhes eram impostas ou que seriam prejudiciais. Dito isso, a Corte deve averiguar se a interferência impugnada é “necessária em uma sociedade democrática” para segurança pública ou pela “proteção dos direitos e liberdades de outros”. No que diz respeito à necessidade no tocante à segurança pública, na acepção dos artigos 8 e 9, a Corte entende que um Estado pode considerar essencial poder identificar indivíduos para evitar perigos para segurança das pessoas e propriedade e para combater fraudes de identidade. Contudo, considerando seu impacto sobre os direitos das mulheres que desejam vestir o véu que cobre integralmente o rosto para

motivos religiosos, uma proibição geral sobre o uso desse tipo vestimentas – pensadas para esconder o rosto – em lugares públicos pode ser considerada proporcional apenas no contexto em que haja uma ameaça à segurança pública. O Governo não tinha provado que a proibição contida na lei de 2010 cai nessa categoria. Quanto às mulheres envolvidas, elas eram obrigadas dessa forma a renunciar a um elemento da sua identidade que consideravam importante, e também, à maneira escolhida de manifestar sua religião ou crenças, enquanto o objetivo quisto pelo Governo poderia ser obtido por uma obrigação de mostrar o rosto e se identificar onde o risco para segurança de pessoas ou propriedade tenha sido estabelecido, ou onde circunstâncias particulares comportavam uma suspeita de fraude de identidade. Não é possível, portanto concluir que a proibição geral imposta pela Lei de 2010 seja necessária em uma sociedade democrática para segurança pública na acepção dos artigos 8 e 9 da Convenção.

A Corte examina sucessivamente as questões levantadas pelo outro objetivo: assegurar a observância dos requisitos mínimos da vida em sociedade como parte da “proteção dos direitos e liberdades dos outros”. A Corte observa que esse é um objetivo que as autoridades levaram em consideração de uma forma maior. Isso pode ser visto, em particular, no *memorandum* explicativo, que indica que “o encobrimento voluntário e sistemático do rosto é problemático já que é simplesmente incompatível com os requisitos fundamentais do convívio na sociedade francesa” e que “o encobrimento sistemático do rosto em lugares públicos, contrário ao ideal de fraternidade, carece do requisito mínimo de civilidade que é necessário à interação social”. Realmente cai dentro dos poderes do Estado assegurar as condições pelas quais os indivíduos podem viver juntos na sua diversidade. Ademais, a Corte pode aceitar que um Estado considere essencial dar um peso particular à interação entre indivíduos e pode considerar que isso pode ser prejudicado pelo fato que alguns escondem seus rostos em lugares públicos.

Por consequência, a Corte considera que a proibição impugnada pode ser considerada justificada somente na medida em que busca garantir as condições do convívio. A Corte afirma que resta averiguar se essa proibição é proporcional ao objetivo. Alguns dos argumentos avançados pela autora e pelos intervenientes justificam uma atenção particular. Em primeiro lugar, que apenas um número pequeno de mulheres são atingidas. Pode ser visto, entre outras coisas, do relatório da comissão da assembleia nacional acima mencionado que acerca de 1900 mulheres vestiam o véu integral na França até o final de 2009, das quais acerca de 270 viviam em territórios franceses ultramarinhos. Essa é uma pequena proporção em relação à população

francesa, de 65 milhões de habitantes. Parece excessivo, portanto, responder a tal situação impondo uma proibição geral. Ademais, não há dúvida de que a proibição tenha um impacto negativo para a situação de mulheres, como a autora, que escolheram vestir o véu que cobre integralmente o rosto para motivos relativos às suas crenças. Conforme previamente colocado, elas enfrentam um dilema complicado, e a proibição pode ter o efeito de isolá-las e restringir sua autonomia, além de prejudicar o exercício de sua liberdade de manifestar suas crenças e o direito ao respeito pela vida privada. É compreensível que as mulheres possam perceber a proibição como sendo uma ameaça à sua própria identidade. Deve-se observar, ademais, que um grande número de atores, seja internacionais seja nacionais, no campo da proteção dos direitos fundamentais têm considerado uma proibição geral como sendo desproporcional.

A Corte sabe também que a Lei de 2010, em conjunto com certos debates que cercaram sua redação, pode ter aborrecido parte da comunidade muçulmana, inclusive alguns membros que não estão a favor de que o véu que encobre o rosto integralmente seja usado. Falando nisso, a Corte é muito preocupada com o fato de que o debate que precedeu a adoção da Lei de 2010 foi marcado por alguns comentários islamóforos.

Não cabe à Corte decidir se uma legislação é desejável ou não em tais matérias. Mas, ela quer enfatizar que um Estado que encaminha um procedimento legislativo desse tipo arrisca em contribuir na consolidação dos estereótipos que atingem certas categorias da população e de encorajar a expressão da intolerância, quando tem, pelo contrário, o dever de promover a tolerância.

A Corte reitera que comentários que constituem um ataque geral e veemente contra um grupo étnico ou religioso são incompatíveis com os valores de tolerância, paz social e não discriminação que subjazem à Convenção e não caem no âmbito da liberdade de expressão que essa protege. A Corte observa que outros argumentos avançados em apoio ao pedido devem ser qualificados. Dessa forma, enquanto é verdade que o alcance da proibição é amplo, já que concerne a todos os lugares acessíveis ao público (menos os lugares de culto), a Lei de 2010 não afeta a liberdade de vestir em público qualquer vestimenta ou roupa – com ou sem conotação religiosa – que não tem o efeito de esconder o rosto. A Corte é consciente do fato que a proibição impugnada atinge principalmente mulheres muçulmanas que desejam usar o véu que cobre integralmente o rosto. Mas considera que a proibição não é baseada expressamente em conotações religiosas das roupas mas apenas no fato que as mesmas cobrem o rosto.

No que diz respeito às sanções criminais ligadas à proibição, isso, sem dúvida, aumenta o impacto da medida para aqueles que são envolvidos. É compreensível que a ideia de ser processado por esconder o rosto em lugar público é traumática para mulheres que escolhem vestir o véu que cobre o rosto integralmente por motivos ligados à sua fé religiosa. Deveria ser, contudo levado em consideração que as sanções previstas na lei estão entre as mais leves que podem ser concebidas, já que consistem em uma multa aplicável às contravenções, com a possibilidade de uma Corte impor, além ou ao invés da multa, a obrigação de seguir um curso de cidadania.

Ademais, reconhecidamente, conforme a autora apontou, ao proibir que todos usem roupas que escondem o rosto em lugares públicos, o Estado réu restringiu, até certo ponto, o alcance do pluralismo, já que a proibição impede que certas mulheres expressem sua personalidade e suas crenças vestindo o véu que cobre o rosto integralmente em público. Contudo, por sua parte, o Governo indicou que tratava-se da questão de responder a uma prática que o Estado considerava incompatível, na sociedade francesa, com as regras basilares da comunicação social e, mais amplamente, com os requisitos da convivência. Segundo aquela perspectiva, o Estado réu está buscando a proteção de um princípio de interação entre indivíduos, que é tido como essencial para a expressão não apenas do pluralismo, mas também da tolerância e do liberalismo imprescindíveis para uma sociedade democrática.

Pode-se afirmar, dessa forma, que a questão de se ou não deveria ser permitido o uso do véu que cobre o rosto integralmente em lugares públicos constitui uma escolha da sociedade.

Em tais circunstâncias, a Corte tem o dever de exercitar um grau de autorrestricção na sua análise da conformidade com a Convenção, já que tal análise levará a avaliar um compromisso encontrado por meio do processo democrático dentro da sociedade em questão. A Corte, em outras ocasiões, têm observado que em matérias de política geral, sobre as quais as opiniões podem diferir amplamente, deveria se atribuir um peso especial ao papel dos elaboradores de política. Dito de outra forma, a França goza de uma margem de apreciação ampla nesse caso.

Isso é particularmente verdadeiro já que há poucos elementos comuns entre os Estados membros do Conselho da Europa quanto à questão de vestir o véu que cobre integralmente o rosto em lugares públicos. A Corte assim observa que não há um consenso europeu contra a proibição. Reconhecidamente, desde um ponto de vista estritamente legislativo, a França se encontra em uma posição minoritária em Europa,

exceto a Bélgica, nenhum outro Estado membro do Conselho da Europa tem optado por esse tipo de medida. Mas, deve ser ressaltado, que essa questão é objeto de debate em diversos Estados. Em alguns, escolheu-se não adotar uma proibição geral, em outros, tal proibição está sendo considerada. Deveria se acrescentar que, muito provavelmente, a questão de usar essa tipologia de véu em público nem é discutida em alguns Estados onde a prática é incomum. Não há consenso, portanto, quanto à necessidade ou não de uma proibição geral sobre o uso dessa tipologia de véu em público.

Por consequência, levando em consideração a amplitude da margem de apreciação concedidas ao Estado réu no caso presente, a Corte declara que a proibição imposta pela Lei de 2010 pode ser considerada proporcional ao objetivo alcançado, a saber, a preservação das condições da convivência enquanto elemento da ‘proteção dos direitos e liberdades de outros’. A restrição impugnada pode ser considerada assim ‘necessária em uma sociedade democrática’. Essa conclusão vale seja para o artigo 8 seja para o artigo 9. Por consequência, não houve violação nem do artigo 8 nem do artigo 9 da Convenção.

Violação alegada do artigo 14 da Convenção considerado em conjunto com o artigo 8 ou o artigo 9

A Corte observa que a autora queixava-se de discriminação indireta. Observa a este propósito que, enquanto mulher muçulmana que por motivos religiosos deseja vestir o véu que encobre o rosto totalmente em público, ela pertence a uma categoria de indivíduos que são particularmente expostos à proibição em questão e às sanções nessa previstas.

A Corte reitera que uma política geral ou medida que tem efeitos prejudiciais desproporcionalmente sobre um grupo particular poderia ser considerada discriminatória mesmo que essa não tenha como alvo direto esse grupo ou que não haja intuito discriminatório. Esse é o caso, contudo, apenas se tais políticas ou medidas não possuem uma justificativa razoável e objetiva, isto é, se não buscam alcançar um objetivo legítimo ou se não há uma relação razoável de proporcionalidade entre os meios usados e o fim almejado. No caso presente, mesmo que se reconheça que a proibição da lei de 2010 tenha efeitos negativos sobre as mulheres muçulmanas, que por motivos religiosos, gostariam de poder usar essa tipologia de véu em público, a medida

tem uma justificativa razoável e objetiva. Por consequência, não houve violação do artigo 14 da Convenção considerado em conjunto com o artigo 8 ou 9.

A Corte acredita que não haja questões que se levantem em relação ao artigo 10 da Convenção, considerado separada ou conjuntamente com o artigo 14, que sejam separadas daquelas analisadas conforme os artigos 8 e 9 da Convenção, considerados separada e conjuntamente com o artigo 14.

Por esses motivos, a Corte

Indefere, à unanimidade, as objeções preliminares do Governo;

Declara, à unanimidade, as queixas referentes aos artigos 8, 9 e 10 da Convenção, tomados separada e conjuntamente com o artigo 14, admissíveis, e o remanescente do pedido inadmissível;

Considera, por quinze votos contra dois, que não houve violação do artigo 8 da Convenção;

Considera, por quinze votos contra dois, que não houve violação do artigo 9 da Convenção;

Considera, à unanimidade, que não houve violação do artigo 14 tomado em conjunto com o artigo 8 ou 9 da Convenção;

Considera, à unanimidade, que nenhuma questão separada surge em relação ao artigo 10, tomado separada ou conjuntamente com o artigo 14 da Convenção.