



**Giorgio Feliciani**

(direttore del CESEN - Centro studi sugli enti ecclesiastici, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano)

**Liberté de Religion dans le contexte établi  
selon le Traité de Lisbonne \***

Pour affronter le thème proposé à l'attention de cette table ronde, il nous faut partir de l'Article 10, n° 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui, on le sait, reconnaît à toute personne, sous le titre "Liberté de pensée, de conscience et de religion", le droit à telle liberté, en précisant que celui-ci "implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites".

On ne peut certainement pas sous-évaluer l'importance de ces formulations pour une protection effective de la liberté religieuse. Toutefois, force est de relever en même temps que la formule choisie ne donne pas la nécessaire évidence au fait que non seulement la pratique religieuse présente une dimension individuelle qui inspire les comportements des individus, mais elle comporte également une dimension sociale puisque, en règle générale, l'engagement religieux implique l'insertion, ou plutôt l'appartenance à une communauté de personnes. Dans la liberté religieuse, on rencontre donc la présence d'aspects individuels et communautaires, privés et publics, étroitement liés entre eux, de sorte que la jouissance de la liberté religieuse rassemble des dimensions connexes et complémentaires.

Contrastant avec cette étendue d'expressions, l'article en question ne prend pas en considération la dimension sociale de la liberté qu'il prétend réguler. Cette omission singulière ne peut être le fruit du hasard, puisque cette dimension est protégée par différents actes de nature internationale. On pense en particulier au document de

---

\* Testo della Relazione tenuta al Dialogue Seminar sul tema "*Freedom of Religion: A Fundamental Right in a Rapidly Changing World*", organizzato da The Church and Society Commission of the Conference of European Churches (CEC), con The Commission of the Bishops' Conferences of the European Community (COMECE), e con The Bureau of European Policy Advisors (BEPA), European Commission (Brussels, 30 marzo 2012), nel corso della Prima Sezione dedicata al tema "*Freedom of Religion in the context established by the Treaty of Lisbon*".



clôture de la réunion de Vienne 1986-1989 des États ayant participé à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, qui non seulement traite expressément des communautés religieuses, mais offre une sorte de codification de leurs différentes prérogatives.

Il n'y a par conséquent rien de surprenant à ce que la formule adoptée par la Charte ait été sévèrement critiquée dans la mesure où, adoptant une approche essentiellement individualiste, elle renonce à mettre en pleine lumière l'autonomie des confessions et des communautés religieuses. Cette observation est sans aucun doute fondée, même s'il faut souligner que certaines précisions du droit proposées par la Charte présupposent nécessairement, pour qu'elles soient effectivement exercées, l'existence de telles agrégations. Il suffit d'évoquer notamment la référence à "l'accomplissement des rites", c'est-à-dire de comportements pour ainsi dire objectifs et préconstitués, autrement dit dont la définition n'est pas laissée à l'autodétermination des individus, mais établie par les sources ou les autorités confessionnelles. De plus, l'exercice collectif et public du culte, expressément mentionné par la Charte, se déroule généralement dans des lieux désignés, le plus souvent institués et gérés non par les croyants en particulier, mais par des organismes de nature religieuse. Ajoutons que cet exercice exige en règle générale l'intervention de ministres (prêtres, pasteurs, imams, rabbins, etc.) formés et reconnus par leurs confessions respectives.

On ne peut donc pas affirmer que le silence de la Charte, aussi critiquable soit-il, implique que les droits des confessions sont privés de reconnaissance dans le contexte de l'Union. Cette reconnaissance est parfaitement évidente si l'on considère le paragraphe n° 1 de l'article 10 de la Charte dans le cadre d'une interprétation de caractère systématique. On le sait, la norme reproduit textuellement l'article 9 n° 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui, à son tour, rappelle les dispositions analogues de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies respectivement en 1948 et 1966. Or, depuis plusieurs années, les voix les plus influentes de la doctrine, tout comme les déclarations de la Commission pour les droits de l'homme et de la Cour de Strasbourg elle-même, considèrent que l'article 9 de la Convention assure la protection non seulement des personnes individuelles, mais aussi des groupes religieux. Cette interprétation s'impose également à l'Union par le fait que l'article 52 n° 3 de sa Charte des droits fondamentaux dispose que "dans la mesure où [celle-ci] contient des droits correspondant à des droits garantis par la



Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère la dite convention".

D'autre part, on ne peut plus émettre de doutes sur la reconnaissance de la liberté et de l'autonomie des confessions et des communautés religieuses de la part de l'Union après que le Traité sur le fonctionnement lui a demandé de maintenir "un dialogue ouvert, transparent et régulier" avec les églises, "reconnaissant leur identité et leur contribution spécifique" (art. 17, n° 3). Cette disposition présente une incohérence grave en ce que, pour le dialogue, elle assimile les églises à des "organisations philosophiques et confessionnelles", sans plus de précisions, en contradiction évidente avec les traditions constitutionnelles des États européens.

Toutefois, elle mérite un éloge appuyé en ce qu'elle valorise, en lui accordant une véritable dignité institutionnelle, une pratique de relations entre l'Union et les confessions religieuses qui existe depuis longtemps. Il suffit de rappeler à ce propos le congrès qui s'est déroulé en 1999 à l'Université Catholique de Milan sous le titre: "Églises, associations, communautés religieuses et organisations non confessionnelles dans l'Union Européenne". Sur ce thème s'étaient confrontés des représentants d'organismes confessionnels et idéologiques accrédités auprès de l'Union, ainsi que des experts et des représentants de l'Union elle-même tels que Thomas Jansen, président de la Cellule de prospective alors chargée d'assurer le dialogue avec les "communautés de foi et de conviction".

Il est du reste évident que, sous sa forme générique, la disposition peut également se prêter à des lectures réductives. Un premier malentendu consisterait à la considérer comme une pure spécification de ce que prévoit l'art. 11, n° 2 du Traité sur l'Union Européenne qui engage les institutions de cette dernière à entretenir "un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile". Une telle interprétation serait en contradiction manifeste avec la spécificité et l'originalité irréductibles du phénomène religieux qui empêche son assimilation à d'autres réalités. En effet, par nature, la religion concernant en dernière analyse le sens de l'existence même de l'homme, elle tend inévitablement à en déterminer la personnalité toute entière et la globalité de ses comportements: du vêtement à l'alimentation, de la sphère sexuelle à l'organisation de la vie familiale, de l'attitude face à la guerre et à la paix à la position envers le pouvoir civil, sans parler de l'acceptation ou du refus de certaines interventions à caractère sanitaire. Les confessions religieuses ne peuvent donc entrer convenablement dans le cadre des



associations représentatives, même s'il ne faut pas exclure que ces dernières puissent avoir une inspiration de type religieux.

Une autre lecture réductive pourrait concerner les sujets faisant l'objet du dialogue. Nombreux en effet sont ceux qui voudraient les limiter aux thèmes qui concernent spécifiquement la sphère religieuse à proprement parler. Cette vision est inacceptable à divers points de vue.

Comme l'a largement montré un très récent ouvrage consacré au statut juridique des confessions dans l'Union, même des sujets en soi dépourvus de connotations spécifiquement religieuses peuvent toucher la sensibilité des confessions et influencer sur leur situation. Pensons par exemple aux problématiques complexes liées à la bioéthique, qui impliquent nécessairement des questions de nature anthropologique. Mais on peut également citer tous les domaines privilégiés par les confessions dans leurs multiples initiatives, de l'école à l'assistance et, plus généralement, les organismes à but non lucratif. D'autre part, du moment que, comme nous l'avons rappelé, la religion tend à pénétrer l'existence humaine toute entière dans ses différents aspects individuels et sociaux, il est difficile d'imaginer des sujets d'une certaine importance qui ne revêtent pas ne serait-ce qu'un minimum d'intérêt pour les confessions.

L'Église catholique, en particulier, s'efforce d'offrir au débat une contribution originale dans la réflexion, selon les caractéristiques particulières de sa doctrine sociale. A titre d'exemple, on peut citer le récent document de la Commission des évêques de la Communauté européenne (COMECE) sur l'économie sociale de marché.

Il est donc impossible de formuler une liste exhaustive de toutes les thématiques qui pourraient faire l'objet du dialogue prévu par l'article 17, n° 3 du Traité sur le fonctionnement. On peut cependant en proposer de larges exemples à la lumière des activités pratiquées par certains organismes qui, depuis longtemps, représentent certaines confessions auprès de l'Union. Nous faisons notamment allusion à la COMECE, composée de représentants des évêques catholiques des pays membres de l'Union, qui agit souvent, comme dans cette circonstance, en harmonie et en collaboration avec la CEC, qui réunit les autres confessions chrétiennes du continent. Il peut donc être utile de rappeler que la COMECE considère comme des domaines privilégiés de son attention la politique économique et sociale, le droit d'asile et les migrations, la recherche scientifique et la bioéthique, les droits fondamentaux, l'éducation et l'école, le monde des médias et le développement durable.

Cependant, à bien y regarder, il semble que l'on peut affirmer que le dialogue prévu peut et doit avoir des perspectives bien plus



larges que celles qui concernent les différents sujets, aussi importants soient-ils. Thomas Jansen, dans le congrès de Milan cité, a clairement défendu cette idée, déclarant que l'intérêt de la Commission Européenne pour les sujets confessionnels ou philosophiques accrédités auprès d'elle ne dérivait pas tant de leur rôle en tant qu'acteurs de la société civile, tout important qu'il soit, mais surtout de l'apport que ceux-ci pouvaient offrir sur le plan éthique à la détermination et la définition du sens et de l'identité de l'Union. Cette vision des véritables termes du dialogue est parfaitement cohérente avec ce que prévoit aujourd'hui le Préambule du Traité sur l'Union européenne qui fait appel, en tant que sources d'inspiration des dispositions du Traité lui-même, aux "héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles que constituent les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit". Maintenir cette mémoire vivante et rester fidèle à cet héritage apparaît comme le but principal à reconnaître au dialogue prévu par l'art. 17. Et c'est précisément en cela que consiste la spécificité de la contribution que les confessions peuvent apporter.

Une lecture de l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux et de l'article 17 du Traité sur le fonctionnement de l'Union qui n'en réduise pas la portée est une condition indispensable pour une protection effective de la liberté religieuse dans toutes ses implications, avant tout dans les pays de l'Union. A première vue, leur situation ne semble pas présenter d'inconvénients généralisés, même s'il faut signaler de très graves résurgences d'antisémitisme. Les principales violations commises par les États concernent des limitations indues imposées aux cultes en minorité et à leurs fidèles, régulièrement sanctionnées par la Cour de Strasbourg.

Pourtant, un observateur attentif des dynamiques européennes, d'inspiration clairement laïque (il vaut la peine de le souligner), tel que Margiotta Broglio, Président du comité juridique de l'UNESCO, a ressenti dans une publication récente l'exigence de rappeler aux pays membres et à l'Union elle-même d'être vigilants, "afin qu'une conception insensée de la laïcité indispensable de l'Union ne se transforme pas en une véritable délégitimation du facteur religieux" qui se manifeste déjà par une agressivité particulière envers le christianisme. A ce titre, il considère comme emblématique l'omission impardonnable du Noël chrétien dans une édition de l'agenda que la Commission distribue chaque année aux étudiants. Et il considère tout aussi significatives les tendances qui s'affirment dans certains pays en faveur d'une déchristianisation des fêtes.



La question ainsi évoquée mérite un approfondissement dans la mesure où l'orientation dénoncée peut constituer à terme, au moins dans les pays d'Europe occidentale, le plus grave obstacle à la liberté religieuse. Elle naît en dernière analyse d'idéologies caractérisées par un préjugé antireligieux. Pour ses partisans les plus radicaux, le phénomène religieux appartient à la sphère de l'irrationnel et n'a donc aucun droit de cité dans une société moderne née de la civilisation des lumières. Quant aux différentes religions, elles s'opposent au progrès et à la diffusion des connaissances scientifiques, produisent des divisions entre les hommes, favorisent la naissance de fondamentalismes qui débouchent sur la violence et le terrorisme. L'idéal serait qu'elles disparaissent même de la conscience des hommes, et il faudrait agir en ce sens, mais elles devraient au moins être bannies de l'espace public. Dans cette perspective, on entend nier aux religions, en particulier aux confessions chrétiennes, toute importance culturelle, sociale et politique, en les reléguant au domaine du privé et de la conscience individuelle. On conteste donc le droit des autorités confessionnelles à se prononcer sur des problèmes moraux concernant les sentences des tribunaux et la législation civile en matière, par exemple, d'avortement, d'euthanasie, de fécondation assistée, de mariage homosexuel. Et l'on prétend bannir des édifices et des institutions publiques des symboles religieux, même lorsqu'ils sont tout à fait traditionnels, au nom du respect dû aux fidèles des autres religions ou sans confession. De cette manière, on en vient même à léser la liberté des individus, en interdisant aux employés, sous peine de licenciement, de porter des signes religieux ou, de manière plus générale, en exigeant que, dans l'exercice de leurs responsabilités professionnelles et politiques, ils agissent sans tenir le moindre compte de leurs convictions religieuses, voire en contradiction avec celles-ci.

Contre ces tendances qui s'affirment progressivement, il faut réaffirmer une conception juste de la liberté religieuse telle qu'elle est définie par les traités internationaux en général, et par ceux de l'Union Européenne en particulier. Pour commencer, la reconnaissance explicite et répétée du droit à manifester, y compris en public et collectivement, ses propres convictions religieuses paraît en soi incompatible avec la prétention de reléguer le phénomène religieux exclusivement à la sphère privée. Et la décision de l'Union européenne de considérer les confessions et les communautés religieuses comme ses interlocuteurs privilégiés se révèle encore plus incompatible.

A bien y regarder, la question est de nature éminemment culturelle, dans la mesure où elle concerne les conceptions de la religion et de la laïcité qui, inévitablement, se reflètent non seulement dans la



production des normes juridiques, mais aussi dans leur interprétation et leur mise en œuvre. En ce sens, des initiatives comme celles de ce séminaire peuvent offrir une contribution importante pour la réflexion.

Si l'on élargit maintenant le regard au-delà des frontières de l'Union jusqu'aux autres continents, il est nécessaire d'arriver à un constat singulier: la liberté religieuse se situe certainement parmi les droits humains qui jouissent de la reconnaissance spécifique la plus importante de la part des constitutions nationales et des conventions internationales; et, paradoxalement, elle se place également parmi ceux qui sont le plus gravement et le plus systématiquement violés. Cette affirmation ne nécessite pas de démonstration particulière, car elle trouve sa confirmation dans les chroniques quotidiennes. Et ce n'est certainement pas ici le lieu pour offrir une typologie des violations les plus graves et indiquer les pays dans lesquels elles se produisent le plus fréquemment, sous l'action de factions fanatiques et fondamentalistes et des pouvoirs publics eux-mêmes. Un passage en revue de ce type exigerait un temps incompatible avec l'espace que l'on peut concéder à une intervention dans une table ronde.

Nous nous limiterons donc à quelques exemples qui paraissent d'une actualité singulière. Il faut malheureusement constater que même la chute de régimes dictatoriaux et autoritaires sous l'action de mouvements populaires ou d'interventions armées de la part d'autres États finit par comporter de graves conséquences pour les minorités religieuses. Pensons à la condition actuelle des coptes en Égypte ou aux préoccupations des chrétiens, et pas seulement, dans l'éventualité de la chute du régime de Assad.

D'un point de vue plus général, il apparaît pour le moins significatif que, dans les conflits interethniques, même lorsque le facteur déclenchant n'est pas le facteur religieux, les édifices de culte deviennent de plus en plus souvent les lieux privilégiés de l'expression de la haine envers l'adversaire. Pensons par exemple aux destructions et aux dévastations des églises du Kosovo ou de la partie de Chypre occupée par les Turcs. Ou bien considérons comment, dans différents pays, églises, mosques, synagogues, pagodes sont souvent le lieu d'attentats sanglants. Ce fait se révèle encore plus préoccupant si l'on considère que la protection des lieux de culte fait l'objet d'une attention spécifique de la part de nombreuses déclarations et résolutions des Nations Unies, de conventions UNESCO, ainsi que des documents de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

Dans son ensemble, la situation de la liberté religieuse dans le monde, ainsi évoquée dans ses grandes lignes, interpelle directement la responsabilité de l'Union, du moment que l'article 21 du Traité de



Lisbonne l'engage à "promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales". Or la liberté religieuse occupe parmi les différents droits de l'homme une place tout à fait privilégiée en ce qu'elle est nécessairement et indissolublement liée à nombre d'entre eux, par exemple la liberté de conscience et d'expression de sa propre pensée, d'association et de réunion, de promotion d'initiatives dans les domaines les plus variés, d'éducation libre des enfants, si bien que, comme l'a perçu Jean-Paul II, son respect de la part de l'État constitue un test utile pour évaluer la situation d'ensemble des droits de l'homme dans un pays donné.

## **ABSTRACT**

L'articolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea riguardante la libertà di pensiero, di coscienza e di religione non mette pienamente in luce l'autonomia delle confessioni. Peraltro diverse considerazioni inducono a ritenere che esso tuteli non solo le singole persone ma anche i gruppi religiosi. Una interpretazione che trova chiara conferma nella disposizione del Trattato sul funzionamento dell'Unione che impegna la stessa a mantenersi in dialogo con le chiese, un dialogo che può riguardare le più svariate materie fino alle stesse fonti di ispirazione del Trattato sull'Unione. Si segnala, quindi, la presenza in alcuni Paesi dell'Unione di tendenze ispirate a un pregiudizio religioso e specificamente anticristiano e si richiama l'attenzione sulle gravissime violazioni della libertà religiosa che si realizzano nel mondo.