



Introduction générale

Ce manuel est le résultat de l'intérêt et de l'importance croissants autour des questions liées à la manière dont la liberté de religion et de conviction doit s'exercer de nos jours en Europe. De tout temps et à différents égards, la religion et les convictions ont soulevé des questions en fonction du contexte social et politique général. Les réponses apportées ont considérablement divergé d'un pays à l'autre. Dès lors, compte tenu de l'évolution du contexte, il n'est pas surprenant de voir surgir de nouvelles questions portant sur la jouissance de la liberté de pensée, de conscience et de religion, qui appellent à la réflexion et nécessitent des réponses. L'histoire de l'Europe est étroitement liée à l'évolution des tendances en matière de convictions religieuses et non religieuses.¹ De fait, le système des Etats souverains qui caractérise l'Europe moderne est né du combat visant à séparer la gouvernance politique de la gouvernance religieuse et de ses affiliations. L'histoire de l'Europe est malheureusement jalonnée de nombreux conflits entre les adeptes des différentes convictions religieuses, ainsi que de persécutions, menées par les religieux et les non-religieux, envers ceux qui ne partageaient pas ou rejetaient les systèmes de croyance des groupes dominants au sein des sociétés dont ils faisaient partie.

Ces conflits ont suscité des réactions variées au fil des époques. Les protagonistes commencèrent par essayer de « résoudre » le problème en cherchant à aboutir à une situation dans laquelle chaque communauté politique offrirait une hétérogénéité religieuse, appliquant ainsi la maxime latine *cuius regio, eius religio*. Cette maxime signifie que les convictions religieuses du peuple doivent être les mêmes que celles de ses gouvernants. En fait, une telle approche

¹ Pour une présentation générale, voir l'ouvrage écrit par Malcolm Evans, *Religious Liberty and International Law in Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997, réimprimé en 2008).

niait l'idée même de conviction pour la plupart des sujets car elle signifiait que leurs convictions dépendaient d'autrui : si leurs souverains venaient à changer de convictions, le peuple devait lui aussi modifier les siennes. Il va sans dire que pour ceux qui prenaient leurs convictions au sérieux, cet état de fait était insupportable et déclenchait inévitablement des conflits. Pour apaiser ces tensions, les Etats décidèrent alors de reconnaître la légitimité d'un nombre limité de croyances dont ils autorisaient la pratique sur leurs territoires. Cependant, tant que la gouvernance d'un Etat reposait sur la primauté d'un modèle particulier de conviction religieuse, le risque de persécution persistait si les convictions minoritaires cessaient d'être tolérées. En outre, tant que l'affiliation religieuse était perçue comme une marque d'« appartenance » à l'Etat lui-même, ceux qui choisissaient de ne pas adhérer aux traditions religieuses dominantes étaient inévitablement considérés comme une menace potentielle pour les élites politiques. De plus, même si cette menace était inexistante, ils pouvaient être présentés comme un danger quand cela servait les intérêts des autorités, ce qui les rendait vulnérables en permanence.

Dès le début du XVII^e siècle, des personnalités influentes réclamèrent une approche différente. Peu avant le début de la guerre de Trente Ans qui déchira l'Europe centrale et, à la suite des Traités de Westphalie de 1648, donna naissance au système moderne de souveraineté européenne, le juriste international de renom Alberico Gentili écrivait :

« La religion est une affaire d'esprit et de volonté, qui s'accompagne toujours de liberté [...] La religion doit être libre. [S]i véritablement la profession d'une autre forme de conviction religieuse par leurs sujets ne nuit pas aux princes, nous sommes [...] injustes [...] si nous persécutons ceux qui professent une autre religion que la nôtre » (traduction non officielle).²

Cet appel résonne encore aujourd'hui et n'est toujours pas totalement entendu. Depuis le triomphe du siècle des lumières, comme l'attestent les écrits de Locke, et sa mise en œuvre au cours des Révolutions de la fin du XVIII^e siècle, l'idée que tout individu a droit à la liberté de pensée et de conscience en matière de religion et de conviction a fini par s'établir et est désormais universellement reconnue. La plus grande difficulté consista alors à trouver un moyen

2 Alberico Gentili, *De Iure Belli Libri Tres*, livre I, chapitre IX.

d'appliquer ce principe à une époque qui reconnaissait le droit des Etats à régler leurs propres affaires, sans subir la pression des autres.

Là encore, des approches différentes furent adoptées. Certains Etats perpétuèrent l'ancienne tradition consistant à établir des relations conventionnelles par traité qui leur permettaient d'exercer un certain degré de surveillance, voire d'intervention, sur la manière dont les formes particulières de croyances étaient traitées. D'autres insistèrent sur le maintien du respect des droits des croyants en cas de transfert de la souveraineté d'un territoire d'un Etat à un autre. Ces pratiques convergèrent entre le milieu et la fin du XIX^e siècle, quand il devint de plus en plus courant de demander aux Etats nouvellement constitués de s'engager quant au traitement réservé aux groupes potentiellement vulnérables, au moment de leur reconnaissance en tant que membres de la communauté internationale. Mais les moyens de mettre ces engagements en pratique sans entraîner les Etats dans un conflit demeuraient introuvables. Les prémices d'une solution apparurent après la première guerre mondiale quand nombre des Etats nouvellement créés ou territorialement reconfigurés en Europe centrale et orientale prirent des dispositions concernant les populations minoritaires. Cela incluait notamment des engagements relatifs à leur liberté de religion et de conviction, qui devait être surveillée et garantie non pas par d'autres Etats, mais par la communauté internationale sous l'égide de la Société des Nations. Ces mesures ne suffirent malheureusement pas à empêcher les horreurs qui connurent leur apogée au cours de la seconde guerre mondiale, mais elles posèrent les bases pour l'émergence du système moderne de protection des droits de l'homme. Ce dernier fournit désormais les moyens et les mécanismes permettant de protéger les droits, non seulement des minorités dans certains pays d'Europe, mais de tous les individus relevant de la juridiction des Etats membres du Conseil de l'Europe. En outre, si sur le plan historique, la priorité fut surtout donnée aux questions liées à la religion et à ses adeptes, la structure des droits de l'homme adopte une approche différente.

Les droits de l'homme s'intéressent à la personne humaine dans son ensemble et à sa place dans la société dont elle fait partie. Ils ne cherchent pas à différencier une personne d'une autre, ni à valoriser un groupe ou un quelconque ensemble de convictions (religieuses ou autres) davantage que

Les droits de l'homme s'intéressent à la personne humaine dans son ensemble et à sa place dans la société dont elle fait partie. Ils ne cherchent pas à différencier une personne d'une autre, ni à valoriser un groupe ou un quelconque ensemble de croyances (...) davantage que les autres.

les autres. Ils s'attachent à fournir un moyen de concilier les différents intérêts conflictuels qui existent inévitablement au sein de toute société démocratique dans laquelle coexistent différents points de vue et perceptions. Les droits de l'homme s'efforcent de protéger les individus contre toute intrusion excessive de l'Etat, en exigeant de ce dernier qu'il propose un cadre de vie équilibré permettant aux individus d'exercer pleinement leurs droits dans le respect des droits et des libertés d'autrui. Bien qu'il soit reconnu que cette responsabilité relève principalement de l'Etat lui-même, les droits de l'homme n'en demeurent pas moins le produit de la perception internationale des droits et des obligations de base des personnes au sein d'une communauté politique démocratique. En outre, ils sont susceptibles d'être soumis au regard de la communauté internationale et, dans les cas de contestation, à sa détermination. La Convention européenne des droits de l'homme fournit les moyens fondamentaux devant permettre d'atteindre ces objectifs au sein de la communauté des Etats européens qui forment le Conseil de l'Europe.

La nécessité de trouver un moyen de concilier la diversité religieuse a joué un rôle significatif pour façonner non seulement l'Europe moderne, mais également le système juridique international lui-même. En outre, la manière dont de telles conciliations ont été obtenues a varié au fil du temps et a laissé un héritage historique dont les répercussions se font encore sentir aujourd'hui. Par conséquent, il est possible que certains rêvent encore d'un Etat offrant une homogénéité religieuse, dans lequel un seul système de croyance dominerait. D'autres pourraient chercher à gérer la vie religieuse en reconnaissant un nombre limité de religions autorisées avec lesquelles ils auraient une relation de travail, tout en niant la légitimité de celles qui ne seraient pas officiellement approuvées. D'autres encore pourraient chercher à adopter une approche qui isole l'appareil de l'Etat des questions de religion et de conviction, séparant ainsi les sphères religieuses et spirituelles de celles de la gouvernance politique de la société dans son ensemble. Toutes ces approches, et d'autres, de la question trouvent leurs origines dans les expériences et pratiques de l'histoire qui reflétaient les perceptions conceptuelles dominantes de leur époque. Bien que ces dernières puissent encore avoir un certain écho, la légitimité de telles approches doit aujourd'hui être évaluée à la lumière des exigences de la structure des droits de l'homme auxquelles elles doivent se

Les différentes approches pour concilier la diversité religieuse trouvent leurs origines dans les expériences de l'histoire. La légitimité de telles approches doit de nos jours être évaluée à la lumière des exigences du cadre international des droits de l'homme.

conformer ou qu'elles doivent servir. Cette situation, qui est celle de l'Europe d'aujourd'hui, est la toile de fond de ce manuel.

Le cadre général de la Convention européenne des droits de l'homme et la façon dont celle-ci se rapporte à la liberté de pensée, de conscience et de religion en particulier, seront analysés dans la section II de ce manuel. La section III identifiera les concepts clés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, tandis que les sections IV et V aborderont le rôle et les responsabilités de l'Etat et des individus. Ces sections sont essentielles à la bonne compréhension des questions centrales auxquelles ce manuel cherche à répondre : le port des symboles religieux dans les lieux publics. La section VI définit un certain nombre de termes clés qu'il est important de clarifier. La section VII synthétise les questions essentielles que les décideurs politiques doivent poser pour tout ce qui concerne le port de symboles religieux. La section VIII, la dernière du manuel, vise à appliquer ces principes et ces approches à un certain nombre de domaines et de thèmes fondamentaux. Les lecteurs qui disposent d'un temps limité peuvent lire les sections VII et VIII séparément. Pour les lecteurs très pressés, la section VII (b) offre un aperçu succinct des questions essentielles à prendre en considération.