

LA LIBERTE RELIGIEUSE ENTRE UNIVERSALITE ET SPECIFICITE

BENHAMOU Abdallah

**Professeur à la Faculté de droit
Université de Tlemcen**

S'il est un droit de l'homme qui suscite le plus de débats et le plus de controverses c'est incontestablement celui relatif à la liberté de religion. Ces controverses portent sur le contenu de ce droit, sur la manière de l'exercer, sur les bénéficiaires ainsi que sur les moyens de lutte contre son non respect. La liberté religieuse est – elle un droit humain, dans le sens où chaque individu en jouisse comme bon lui semble ? Ou bien s'agit-il d'un droit propre aux seuls croyants ? Ou bien encore ce droit a-t-il pour objectif de protéger les religions ? Et quelles religions ?

Les attaques ou offenses dont ont été l'objet certaines religions ont amené la communauté internationale par le biais notamment de l'Assemblée Générale de l'ONU et du Conseil des droits de l'homme à prendre des mesures destinées à mettre fin à ces pratiques en recommandant l'incrimination de toute forme de diffamation de la religion et toute discrimination basée sur la religion.

Cette approche a été considérée comme donnant une autre dimension et un autre contenu à la liberté de religion, puisqu'elle a pour but de protéger la religion en tant que telle et non plus la liberté de l'individu qu'il soit croyant ou non. Par ailleurs cette approche est perçue comme une menace à l'exercice d'autres droits fondamentaux de l'homme et particulièrement la liberté d'expression. Il devient en effet de plus en plus difficile d'assurer un équilibre entre l'exercice de la liberté d'expression et le respect des religions.

Cette évolution que connaît la perception de la liberté religieuse est une parfaite illustration de la problématique entre universalité et spécificité posée par l'exercice d'un certain nombre de droits de l'homme.

I CONTENU IMPRECI DE LA LIBERTE DE RELIGION.

La liberté religieuse a été proclamée par un certain nombre d'instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme dans des termes à peu près semblables.

La disposition de référence reste l'Article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 qui dispose que « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, autant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites* » .

Il est incontestable que cette disposition plaide pour un véritable droit à la différence en matière de religion au point de permettre à chaque individu de changer de religion s'il le désire. Ce point n'a pas été accepté par toutes les communautés

religieuses. Il était donc nécessaire d'adopter des textes plus consensuels sur une question très sensible. C'est ainsi que l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques a tenté de prendre en considération des spécificités de certaines religions.

Certes l'article 18 du Pacte a repris largement les termes de l'article 18 de la DUDH en ne faisant pas référence toutefois à la possibilité de changer de religion. Cependant cet article a donné des précisions sur le contenu de la liberté de religion en proclamant que : aucun individu ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix ; la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et le droit des parents de faire assurer l'éducation religieuse de leurs enfants conformément à leurs convictions.

Enfin il importe de mentionner l'autre document international clé en matière de liberté religieuse qui est la Déclaration de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction (1981). Ce texte de référence explicite encore plus le contenu de la liberté de religion.

Ces principaux documents, à valeur juridique inégale, consacrent – ils l'universalité de la liberté religieuse ? Pour répondre à cette interrogation, il importe de savoir avec précision ce que recouvre cette liberté. A ce sujet il faut revenir à l'avis du Comité des droits de l'homme que l'on peut considérer comme qualifié en la matière.

Dans son Observation générale n° 22 (1993), le Comité des droits de l'homme a donné son interprétation de l'Article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cet organe opère une distinction entre, d'une part, la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction et, d'autre part, la liberté de manifester sa religion ou conviction.

Concernant la première catégorie, le Comité des droits de l'homme a des difficultés à donner un contenu précis à chacune des libertés relatives à la pensée, la conscience, la religion et la conviction. Il souligne toutefois que le paragraphe 1 de l'article 18 a une portée très large dans le sens où il a pour finalité de protéger les convictions théistes, non théistes et athées, ainsi que le droit de n'avoir aucune religion. Par ailleurs le Comité précise que l'article 18 n'est pas limité, dans son application, aux seules religions traditionnelles ou aux religions et croyances comportant des caractéristiques ou des pratiques institutionnelles analogues à celles des religions traditionnelles.

Cette interprétation, de par sa généralité, ne permet pas une lisibilité du contenu de la liberté de religion et va avoir des conséquences sur l'efficacité des mesures à prendre pour lutter contre les différentes formes d'atteinte à cette liberté.

Le Comité des droits de l'homme a le courage d'observer, car cela ne ressort pas explicitement du texte de l'article 18 du PIDCP, que la liberté « d'avoir ou d'adopter » une religion implique nécessairement la liberté de choisir une religion, y compris le droit de substituer à sa religion une autre religion ou d'adopter une position athée.

Les éléments de la liberté de religion tels qu'énumérés succinctement ci-dessus sont considérés comme étant des droits fondamentaux de l'homme et ne devraient faire l'objet d'aucune restrictions quelque soient les circonstances.

Cependant la violation ou la restriction de la liberté d'adopter une religion, d'en changer ou d'y renoncer sont trop fréquentes. Ainsi la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a, dans son Rapport du 20 Juillet 2007, relevé quatre types de situations :¹

- Situations dans lesquelles des agents de l'Etat tentent de convertir ou reconverter des personnes ou encore d'empêcher leur conversion, par exemple en les menaçant de les tuer ou de tuer des membres de leur famille, en les privant de liberté ou en les menaçant de les renvoyer de leur travail ;
- Situations dans lesquelles la conversion à une autre religion est interdite par la loi et punie en conséquence. La sanction pouvant consister par exemple, à arrêter l'intéressé pour apostasie, à annuler son mariage, confisquer ses biens ou à lui retirer ses enfants et le déchoir de tout héritage ;
- Situations dans lesquelles les membres de groupes religieux majoritaires cherchent à convertir ou à reconverter des membres de minorités religieuses par des moyens violents, en attaquant notamment les lieux de culte ;
- Situations dans lesquelles des conversions dites « contraires à l'éthique » ont été signalées, par exemple en ayant recours à des avantages matériels, en tirant profit de la vulnérabilité des groupes concernés.

Ces pratiques contraires à la liberté de religion ont été observées dans pratiquement toutes les régions du monde. Elles vont à l'encontre du paragraphe 2 de l'article 18 du PIDCP qui stipule que « *nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix* ». le terme contrainte, selon le Comité des droits de l'homme, englobe le recours à la menace de la force physique ou des sanctions pénales par un Etat pour contraindre des croyants ou des non croyants, à embrasser ses croyances religieuses. Par conséquent une loi interdisant la conversion constituerait une politique tendant à influencer sur le souhait d'une personne d'avoir ou d'adopter une religion et serait donc inacceptable au regard des normes relatives aux droits de l'homme.

Cette éventualité peut se produire lorsqu'une religion est reconnue en tant que religion d'Etat ou lorsqu'elle est établie comme religion officielle. Le fait en lui-même n'est pas contraire aux normes des droits de l'homme ou portant atteinte à la liberté de religion. A condition toutefois de respecter le paragraphe 2 de l'article 18 du PIDCP. En effet la proclamation de la religion d'Etat ne devrait pas déboucher sur une discrimination à l'égard des personnes qui n'acceptent pas l'idiologie religieuse officielle ou s'y opposent. Comme le souligne la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction « *la notion de religion officielle ou d'Etat ne doit jamais être exploitée au détriment des droits des minorités et des droits liés à la citoyenneté* ». Car, précise-t-elle, les distinctions formelles ou juridiques entre

¹ Voir Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction. Document du Conseil des droits de l'homme : A/HRC/65 du 20 juillet 2007 par. 8

différentes communautés religieuses ou confessionnelles portent les germes de la discrimination et se traduisent par une différenciation inacceptable au niveau de l'exercice de certains droits².

Nous constatons que les normes internationales actuellement en vigueur en matière de liberté de religion sont imprécises, surtout lorsqu'il s'agit de déterminer le contenu de cette liberté. Ces normes plaident pour une véritable différenciation et le respect des spécificités.

Cependant les formes d'exercice ou de pratique des religions suscitent beaucoup de controverses et fait apparaître plusieurs formes d'atteinte à cette liberté.

II LES ATTEINTES EN MATIERE DE MANIFESTATION DE LA LIBERTE DE RELIGION.

La mise en œuvre de la liberté de manifester sa religion pose d'énormes problèmes concernant, non seulement l'identification et la détermination des formes de cette manifestation mais également la portée de cette liberté.

Concernant les modes de manifestation de la liberté de religion, le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale n°22, reconnaît leur grande variété sans opérer un classement pouvant donner des indications sur le degré d'importance de tel ou tel acte. A titre d'exemple peut-on considérer que l'accomplissement des rites et la pratique de la religion comme comparable à des coutumes, telles que l'observation de prescriptions alimentaires, le port de vêtements ou de couvre chefs distinctifs ? Cette interrogation se justifie par le fait que c'est les formes de manifestation de la liberté de religion qui ont suscitées des comportements discriminatoires à l'égard des croyants.

La question se pose également de savoir si la liberté de manifester sa religion peut faire l'objet de restrictions. Le paragraphe 3 de l'article 18 du PIDCP n'autorise les restrictions aux manifestations de la religion que si elles sont prévues par la loi et sont nécessaires pour protéger la sécurité, l'ordre et la santé publics ou la morale ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui. Le libellé de cette disposition laisse une très large marge de manœuvre pour les pouvoirs publics d'un Etat pour limiter d'une manière inconsidérée certaines formes de manifestation de la religion.

Afin d'illustrer notre propos nous allons examiner comment sont perçus par exemple les symboles religieux, sur la base des informations contenues dans l'enquête entreprise, en 2006, par la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion et de conviction³. Il importe de rappeler que plusieurs religions sont concernées par les symboles religieux et que ces derniers demeurent un sujet de controverses dans de nombreux pays où résident des minorités religieuses.

² Voir Rapport 2007 op. Cit. paragraphe 26.

³ Voir Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction. Document de la Commission des droits de l'homme. E/CN.4/2006/5 du 9 janvier 2006.

La Rapporteuse spéciale souligne que la plupart des organes judiciaires ou quasi-judiciaires internationaux estiment que le port de symboles religieux relève de la manifestation de sa religion, plutôt que de la conviction personnelle. Cette manière de voir tente d'établir une distinction entre prescriptions obligatoires et simples autorisations en matière d'exercice d'une religion. Cependant qui a le pouvoir de déterminer le contenu d'une manifestation de la religion en dehors des adeptes de la religion ? Un gouvernement peut-il déterminer ce qui relève ou non d'une croyance religieuse véritable ? Il n'y pas de réponses uniformes à ces interrogations ni dans la pratique des Etats ni dans la jurisprudence. Nous allons donner quelques exemples de la jurisprudence internationale.

Dans sa Communication n°931/2000 concernant une étudiante musulmane qui a déclaré avoir été exclue de l'Institut d'Etat pour les langues orientales de Tachkent, parce qu'elle portait le foulard, le Comité des droits de l'homme a, le 5 novembre 2004, estimé qu'il y avait eu violation de la part de l'Etat, du paragraphe 2 de l'article 18 du PIDCP en affirmant notamment que « *la liberté de manifester sa religion englobe le droit de porter en public des vêtements ou une tenue conforme à sa foi ou à sa religion* ». Par ailleurs le Comité a considéré que « *le fait d'empêcher une personne de porter un habit religieux en public et en privé...porterait atteinte à la liberté de la personne d'avoir ou d'adopter une religion* »⁴.

Le même organe avait reconnu auparavant la légalité de certaines restrictions pour cause de sécurité à l'égard d'un ouvrier sikhs l'empêchant par la même d'arborer son couvre chef religieux⁵.

Au niveau régional, la Cour européenne des droits de l'homme semble davantage disposée à permettre aux Etats de restreindre la liberté de manifester sa religion. Ainsi dans de nombreux cas cette juridiction a reconnu la légalité des mesures prises par les autorités turques portant interdictions du port de symboles religieux au sein de certaines institutions⁶.

Ces restrictions sont-elles compatibles avec la liberté de manifester sa religion telle que prescrite par les instruments juridiques internationaux ? Ces derniers, comme nous l'avons fait remarquer, permettent aux Etats de restreindre cette liberté pour plusieurs motifs. D'ailleurs nous constatons actuellement une tendance, dans les pays se proclamant de la laïcité, vers l'interdiction des symboles religieux. Cette pratique est diversement appréciée quant à sa légalité.

Sur la base de la pratique de certains Etats et des normes de droit international, ainsi que de la jurisprudence, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a distingué deux catégories de restrictions et d'interdictions touchant le port de symboles religieux. La première catégorie, qu'elle a appelé « indicateurs préoccupants » regroupe des mesures législatives et administratives qui sont

⁴ Voir Communication concernant *Hudeyberganova c. Ouzbékistan*, document CCPR/C/82/D/931/2000 du 4 novembre 2004.

⁵ Voir Communication n°208/1986, concernant l'affaire *Bhinder c. Canada*, document CCPR/C/37/208/ 1986 du 9 novembre 1989.

⁶ Voir le Rapport 2006 de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction op. cit. paragraphes 47 à 50.

incompatibles avec le droit international des droits de l'homme. La deuxième catégorie comprend des indicateurs neutres qui par nature ne violent pas ces normes⁷.

Cependant les atteintes à la liberté de manifester sa religion prend d'autres formes et ne sont pas exclusivement le fait des pouvoirs publics. En effet le fait d'affirmer que la liberté de religion doit s'exercer dans le respect des droits fondamentaux d'autrui va immanquablement faire entrer en contradiction l'exercice de certains droits notamment la liberté d'expression.

III LA DIFFAMATION DES RELIGIONS

L'adoption par le Conseil des droits de l'homme, le 30 mars 2007, de sa résolution relative à la lutte contre la diffamation des religions a conféré une couverture juridique à un certain nombre de recommandations, particulièrement celles issues de la Déclaration de Durban adoptée en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ainsi que dans le Communiqué final de la Troisième Session extraordinaire de l'Organisation de la Conférence islamique de la Mecque du 7 et 8 décembre 2005, dans lequel les participants ont exprimé leurs profondes préoccupations face à la montée de la discrimination à l'égard des musulmans.

D'ailleurs c'est à l'initiative de pays membres de l'OCI que la résolution du Conseil des droits de l'homme a été adoptée. La principale disposition de ce texte est contenu dans le paragraphe 10 qui stipule que le Conseil des droits de l'homme *« insiste sur le droit de chacun à la liberté d'expression, qui devrait s'exercer de façon responsable et peut donc être soumis à des restrictions, prescrites par la loi et nécessaires pour le respect des droits ou de la réputation d'autrui, la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, de la santé ou de la morales publiques et le respect des religions et des convictions »*⁸.

Cette disposition a été considérée, notamment par certaine ONG, comme élargissant les possibilités de restrictions à la liberté d'expression qui n'étaient pas mentionnées dans l'article 19 du PIDCP⁹. Mais comment le Conseil des droits de l'homme est arrivé à cette décision destinée à protéger les religions en tant que telle et non la liberté de religion ?

Il faut souligner que la diffamation des religions a connu, au cours de la dernière décennie, une tendance croissante particulièrement à l'égard de la religion musulmane, mais pas exclusivement. Cette pratique s'inscrit dans un cadre plus large caractérisé par la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance sous toutes ses formes.

⁷ Voir Rapport 2006 sur la liberté religieuse ou de conviction op.cit paragraphe 51 à 55

⁸ Résolution 4/9 relative à la lutte contre la diffamation des religions du 30 mars 2007.

⁹ Voir à titre d'exemple le Communiqué de l'ONG ARTICLE 19 intitulé « Résolution des Nations unies enfreint la liberté d'expression » publié le 18 avril 2007, voir site de l'organisation : www.article19.org

Mais que recouvre la notion de diffamation des religions ? La réponse à cette interrogation n'est pas facile ni uniforme, surtout lorsque cette diffamation résulte de l'exercice de la liberté d'expression. Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de xénophobie et de l'intolérance qui y est liée nous donne des indications intéressantes à ce sujet¹⁰. Cet expert estime que la discrimination religieuse revêt souvent la forme d'une violence idiologue. Cette dernière est souvent suscitée et encouragée par des élites intellectuelles et politiques et les médias, dont les positions influent sur l'opinion publique dans le sens d'un comportement discriminatoire à l'égard d'une communauté religieuse donnée.

Certes, ces positions ne sont parfois que le résultat de l'expression de libres opinions, mais elles créent un environnement propice à la perpétuation et la légitimation de violences physiques, comme les agressions contre les adeptes d'une religion, ou d'attaques contre des lieux de cultes et, de plus en plus, l'utilisation de symboles religieux. Les actes de diffamation religieuse se manifeste à travers diverses régions du monde et touchent toutes les religions.

L'islamophobie est la forme de diffamation religieuse qui a connu le plus de manifestation depuis le début de ce siècle. L'islamophobie est un terme qui a été inventé pour rendre compte d'une réalité à savoir la discrimination croissante contre les musulmans. Mais il y a aussi l'antisémitisme et la christianophobie.

Le constat effectué par le Rapporteur spécial sur la discrimination religieuse est tel qu'il nécessite la mise en place d'une stratégie universelle de lutte contre cette discrimination. Afin d'élaborer cette stratégie cet expert des Nations unies précise qu'il faut relever deux défis majeurs : l'un politique, l'autre éthique¹¹.

Le défi politique, que doivent relever surtout les sociétés multiculturelles, est de concevoir des politiques et des programmes articulés autour de deux vecteurs, d'une part, la reconnaissance et le respect des spécificités de chaque communauté et, d'autre part, la construction et la consolidation d'une mémoire collective ou nationale. Autrement dit, il s'agit de concrétiser d'une manière effective le « vivre ensemble » surtout dans le domaine religieux. Certes la réalisation de ce défi ne se décrète pas par des décisions politique ou juridiques ; mais celles-ci peuvent créer un cadre permettant de sanctionner toute atteinte à la liberté de religion.

Le défi éthique serait la réalisation d'une solidarité entre les victimes de toutes les formes de diffamation des religions. Comme le souligne l'expert onusien il s'agit de « *transformer la singularité d'une expérience en solidarité avec l'expérience culturelle, ethnique et religieuse d'autres communautés* ». Dans la pratique on constate, malheureusement, l'absence de solidarité entre les victimes de l'islamophobie, l'antisémitisme, la christianophobie et d'autres formes de diffamation religieuses. La réalisation de cette solidarité permettrait la consécration de l'universalité de la lutte contre toutes les formes de discrimination religieuse.

¹⁰ Voir Rapport intitulé « les manifestations de la diffamation des religions et en particuliers sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits ». Document du Conseil des droits de l'homme A/HRC/6/6 du 21 août 2007.

¹¹ Idem paragraphe 59 et s.

Cependant la réussite de cette lutte reste conditionnée par la clarification entre liberté religieuse et liberté d'expression. Précisons qu'il existe toute une gamme de pensée, qui s'inscrit dans la thèse du choc des civilisations, qui oppose radicalement les deux libertés. A vrai dire, on assiste depuis longtemps à une sorte de confrontation entre liberté religieuse et liberté d'expression et il persiste actuellement des divergences sur la compatibilité entre les deux libertés.

La liberté d'expression telle que communément admise est considérée comme une liberté fondamentale des droits de l'homme. Cependant elle ne signifie pas le droit à blesser les autres dans leur foi et à calomnier leur croyance. En effet la liberté d'expression devrait être limitée au moment où elle devient une incitation à la haine. Par conséquent le blasphème, les insultes à caractère religieux ne devraient pas être considérés comme l'expression d'une liberté.

Les différents experts des Nations unies en matière des droits de l'homme ont relevé les interprétations divergentes et conflictuelles que font les Etats et certaines ONG des articles 18, 19 et 20 du PIDCP. Peut-on à ce sujet souscrire à la décision de la Cour européenne des droits de l'homme qui estime que *« ceux qui choisissent d'exercer la liberté de manifester leur religion, qu'ils appartiennent à une majorité ou à une minorité religieuse, ne peuvent raisonnablement s'attendre à le faire à l'abri de toute critique. Ils doivent tolérer et accepter le rejet par autrui de leurs croyances religieuses et même la propagation par autrui de doctrines hostiles à leur foi... »*¹².

Nous constatons, en définitive, qu'en matière de liberté de religion le droit international des droits de l'homme n'a pas réussi à édicter des normes claires et précises. Cette situation s'expliquerait certainement par le fait que ce domaine accepterait difficilement l'existence de normes universelles, dans le sens qu'elles seraient comprises et appliquées de manière uniforme par l'ensemble des Etats et des individus.

En effet la liberté de religion est un domaine où il importe d'établir un cadre juridique qui non seulement permet de reconnaître la différence et les spécificités, mais également déterminer les moyens de les faire respecter.

Les nombreuses atteintes à l'exercice de la liberté de religion nécessitent, par contre, une position unifiée du droit international dans le sens d'asseoir une universalité de la lutte contre toutes les formes de discrimination religieuse. Autrement dit il faut dépasser les ripostes unilatérales, parfois objet de manipulations, pour les circonscrire dans le cadre du droit.

¹² Rapporté par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe lors de l'audition consacrée à la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses le 18 mai 2005, in www.senat.fr.