

B. DURIEZ, F. MABILLE, K. ROUSSELET (dir) LES ONG CONFESSIONNELLES, RELIGIONS ET ACTION INTERNATIONALE, L'HARMATTAN,2007, pp 231-249

LES ONG CONFESSIONNELLES OU D'ORIGINE CONFESSIONNELLES DE DÉFENSE DE LA LIBERTÉ RELIGIEUSE.

Blandine CHELINI-PONT

Très actives depuis les années 1970, les ONG confessionnelles ou d'origine confessionnelle de promotion et de défense de la liberté de religion –très majoritairement chrétiennes- connaissent une prospérité nouvelle depuis la chute du mur de Berlin. Auparavant militantes depuis les Etats-Unis et l'Europe face aux pays communistes, elles investissent aujourd'hui l'Ouest, le Nord et le Sud et leur couverture s'étend à des mouvements juifs et musulmans qui ne s'étaient jusque là pas manifestés sur ce terrain¹. Les ONG confessionnelles de défense de la liberté religieuse sont désormais présentes

¹ Hormis le Jacob Blaustein Institute, spécialisé dans la promotion des droits de l'homme, les organisations juives s'intéressent à la liberté religieuse sous l'angle du respect du judaïsme au nom des droits de l'homme et

sur tous les continents et il n'y a guère d'Etats dont elles ne vérifient pas la conformité de la législation nationale avec les textes internationaux. La démultiplication de leurs interventions est-elle pour autant efficace ? Une comparaison rapide entre les résultats de leur mobilisation aux Etats-Unis et en Europe nous permet d'apporter un début de réponse.

- **L'émergence de la liberté religieuse comme nouveau champ de mobilisation mondiale**

Les ONG de défense des droits de l'homme.

Depuis quelques années, quelques ONG de défense des droits de l'homme incluent dans leur mobilisation la protection de la liberté religieuse. En 2002, l'ONG Human Rights Watch dénonçait à plusieurs reprises les violations des droits de l'homme en Ouzbekistan, dont plusieurs cas terribles de persécution religieuse. En septembre, elle écrivait à ce sujet au Secrétaire d'Etat américain.. En avril 2003, c'est à Tony Blair, le premier ministre britannique, qu'Human Rights Watch écrivait, au moment de sa visite au Vietnam, pour dénoncer la situation de persécution religieuse de l'ethnie dite des Montagnards. Le 1^{er} juillet 2003, cette association encore, publiait un rapport très médiatisé sur les violences religieuses du Gujarat en Inde.

Lettres officielles, rapports annuels, informations quotidiennes par pays sur leur site Internet, ces ONG, qui démultiplient leurs implantations, ont une grande capacité à se fédérer autour de la cause de la protection des droits de l'homme ; Ainsi l'ONG Human Rights Without Borders qui possède des sections nationales en Belgique et aux Etats-Unis, HRWH est-elle

de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion et la conviction (Assemblée Générale des Nations Unies, 25 novembre 1981, résolution 36/55). Ainsi la League against Defamation, l'American Jewish Congress, le World Jewish Congress et le Congrès juif européen sont-ils extrêmement militants pour dénoncer l'antisémitisme contemporain qui sévit en Europe et en France. Les ONG qui militent contre l'antisémitisme et entendent également promouvoir le souvenir de l'Holocauste ont largement contribué au débat et au vote par le Congrès américain du Global Anti-Semitism Review Act de 2004 (Public Law 108-33é, 118 Stat. 1282) qui enjoint le Département d'Etat de surveiller et de dénoncer les actes antisémites dans le monde et de soutenir toute action susceptible de les prévenir. Un Office of Holocaust au sein du State Department's Human Rights Bureau a été constitué avec un envoyé spécial à sa tête ayant rang d'ambassadeur et un premier rapport mondial a été rendu public en janvier 2005. Par ailleurs ce nouvel Office a co-fondé l'International Holocaust Education Task Force, où siègent des représentants du gouvernement américain et des associations non gouvernementales ainsi que des fondations dont la liste est consultable à www.holocausttaskforce.org/about/affiliated/. Les rares ONG musulmanes des droits de l'homme militent actuellement contre « l'islamophobie » rampante de la législation française (cf le site web de l'ONG américaine Muslim Women's League).

associée avec des organisations nationales dans d'autres pays, comme la Pro Democracy Association en Arménie ou la Tolerance Foundation en Bulgarie. De même, la Fédération Internationale d'Helsinki regroupe des centaines d'associations et de Comités nationaux, et publie en leur nom toutes sortes de document comme cette lettre à Jacques Chirac, en réaction à sa déclaration de décembre 2003 sur la laïcité à l'école.² Dans le paragraphe sur la liberté de religion de son rapport annuel présenté le 22 juin 2004, présenté le 22 juin, cette organisation pointe, pour la déplorer, la méfiance généralisée des pays de l'OSCE envers l'Islam au nom de la lutte contre le terrorisme.

Bien souvent leurs données sont les seules que les chercheurs ont à leur disposition. Dans les pays ex-communistes, les rapports du Keston Institut sont des sources d'information d'une grande fiabilité sur les violations de la liberté de croyance. Ce groupe, d'influence et de recherches, a entamé depuis 1997 une énorme compilation, *l'Encyclopaedia of Russian Religion*, dont un volume est sorti, en russe, à Moscou en septembre 2003, sur les groupes protestants.

La place traditionnelle des ONG confessionnelles pour la promotion de la liberté religieuse

Tous ces exemples prouvent que la liberté religieuse est devenue un nouvel enjeu de la militance pour les droits de l'homme, et que les moyens de sa promotion sont diversifiés et en extension. Cependant, les ONG de défense des droits de l'homme sont encore rares à s'intéresser à la liberté religieuse. De fait cette dernière reste le créneau principal ou unique d'ONG confessionnelles.³

La défense de la liberté de conviction religieuse est l'apanage tout d'abord des Eglise protestantes américaines et anglaises, puis plus récemment de l'Eglise catholique, qui en a fait une de ses causes internationales, depuis l'époque naissante du communisme jusqu'aux lendemains de Vatican II, en pleine Ostpolitik du Vatican Elle devient avec plus de difficulté une cause défendue par les Eglises orthodoxes, notamment le patriarcat oecuménique. Pour autant aujourd'hui, les ONG de

²« Le port de tenues à caractère religieux peut faire intégralement partie de la liberté de manifester sa religion. Il ne revient pas à l'Etat de déterminer quelles manifestations sont légitimes aussi longtemps qu'elles ne violent pas les droits humains fondamentaux d'autres personnes et qu'elles ne mettent pas en danger la sécurité publique, la santé ou les bonnes mœurs, telles que définies par le droit international » (17 décembre 2003)

³ Pour un recensement des ces ONG, voir le site du Center on Religion and Democracy de l'université de Virginie, qui depuis 2001 tente de répertorier et de suivre ces organisations : religiousfreedom.lib.virginia.edu/relfreeorg

défense de la liberté religieuse se sont autonomisées vis-à-vis de leur confession d'origine. Elles ont élargi inéluctablement leur base et sont rentrées dans une démarche commune de combat juridique, considérant que les normes en la matière doivent être universellement appliquées.

▪ **Identités confessionnelles et défense de la liberté religieuse**

Les ONG confessionnelles

Si l'on cherche à dresser une rapide typologie de ces ONG, il nous faut distinguer celles qui défendent la liberté religieuse en soutenant des croyants en situation de persécution ou sous haute surveillance, celles qui agissent en faveur des droits de l'homme et de la paix et celles qui défendent de leur confession dans des pays où celle-ci est indésirable. L'Eglise catholique peut s'appuyer en plus de son réseau diplomatique et de sa ligne politique internationale très insistante sur le principe de la liberté religieuse, sur des ONG comme Aide à l'Eglise en détresse, anciennement tournée vers les pays communistes, qui publie désormais un rapport annuel sur la liberté religieuse dans le monde. D'autres ONG catholiques qui oeuvrent pour la paix, comme Pax Christi International s'intéressent aussi à la liberté religieuse ⁴. Des mouvements plus minoritaires et souvent mal perçus ont leur propre ONG de défense de la liberté religieuse : les Témoins de Jéhovah, l'Eglise de Scientologie, l'Eglise de l'Unification dite Moon.

L'Eglise catholique est également active au travers d'ONG représentant des congrégations. Cette action se double des services d'Eglise, internes à chaque diocèse, qui peuvent à l'occasion « travailler » comme des ONG quand ils sont regroupés en sections nationales ou continentales. Ainsi la coordination des commissions nationales *Justice et Paix*, donne-t-elle au niveau européen une conférence représentée à la Commission Européenne. Avec la Conférence des Eglises européennes présente au Conseil de l'Europe, à l'OSCE et à Bruxelles, ou le Conseil œcuménique des Eglises, elle peut se mobiliser pour la liberté religieuse. D'autres groupes confessionnels chrétiens, rassemblés en larges fédérations d'Eglises sont reconnues comme ONG dotées d'un statut consultatif dans les institutions de l'ONU comme le Comité sur la liberté religieuse et de croyance. Le National Council of The Churches of Christ of America, l'Alliance évangélique mondiale, l'Alliance baptiste mondiale

⁴ Ainsi Pax Christi International a pu envoyer à la Commission des Droits de l'Homme de Genève, le 9 avril 2003, en son nom mais également en celui des ONG Dominicains pour justice et paix et Franciscans international ainsi que de la Commission des Eglises pour les affaires internationales du Conseil œcuménique des Eglises, un communiqué qui dénonce l'intolérance religieuse inscrite dans la législation du Pakistan (réf : APO5E (f)03).

l'Alliance réformée mondiale oeuvrent activement à la protection de la liberté religieuse dans le monde avec des départements spécifiques. Ainsi l'Alliance évangélique mondiale anime une commission pour la liberté religieuse dans laquelle on retrouve Robert Seiple, ancien Président de l'ONG caritative World Vision.

Les ONG d'origine confessionnelle

Nous trouvons ensuite des ONG émanant de confessions précises mais qui ne sont pas confessionnelles dans leur dénomination et sont ouvertes dans leur recrutement. Elles entendent intégrer des adhérents d'autres confessions ou sans confession. Tel est le cas de la plus ancienne et plus célèbre de ces associations, l'International Religious Liberty Association émanant à son origine (1893) de l'Eglise adventiste qui avait créé quelque temps plus tôt une National Religious Liberty Association. Cette ONG qui s'est ouverte depuis 1946 à tout type de militants, publie la Revue internationale *Liberty* et le journal annuel *Fides et Libertas*. L'Eglise adventiste est à l'origine d'autres associations indépendantes comme l'International Commission on Freedom of conscience, active en Europe orientale, le Council of religious freedom ou la Dialogue Foundation, basée en Russie. L'Association internationale pour la défense de la liberté religieuse, dotée du statut consultatif auprès des Nations Unies et du Conseil de l'Europe intervient particulièrement en Europe occidentale. Sa Présidente d'honneur est actuellement Mary Robinson, ancien chef d'Etat de la République irlandaise. Elle comprend dans son comité d'honneur quelques grandes figures universitaires de la vieille Europe et publie une revue de niveau universitaire, *Conscience et Liberté*⁵.

L'ONG norvégienne Oslo Coalition on Freedom of Religion and Belief et l'ONG anglaise International Association for Religious Freedom sont également issues d'une matrice ecclésiale, du Council of Free Churches in Norway pour la première et de la General Assembly of Unitarian and Free Christian Churches pour la deuxième. Pour autant ces deux ONG sont largement plurielles, au point que la Oslo Coalition a dans son Conseil le chef de l'Eglise luthérienne de Norvège. L'Institute on Religion and Democracy est de son côté une coalition des Eglises presbytérienne, méthodiste unie et épiscopaliennes américaines, défendant la liberté religieuse aux Etats-Unis et dans le monde.

Les ONG de sensibilité confessionnelle

Il existe un troisième groupe d'ONG qui ne représentent aucune Eglise, mais dont les liens sont extrêmement forts avec certains mouvements chrétiens, du fait des convictions de leurs responsables. Aux Etats-Unis, l'Institute for Global Engagement, dirigé actuellement

⁵ Les Mormons ont le même type d'ONG avec l'International Academy of Freedom of Religion or Belief

par le fils de Robert Seiple, est doté d'un Concil of Faith and International Affairs. L'ONG Freedom House, dévolue depuis la Seconde Guerre mondiale à la promotion de la démocratie puis à la lutte contre le communisme dans le monde, s'est recentrée depuis les années 1990 sur des campagnes en faveur des populations persécutées pour des motifs religieux, par l'intermédiaire de son Center for Religious Freedom⁶ et de son animatrice, la très catholique avocate Nina Shea, ayant travaillé dans les années 1980 pour le *Puebla Institute*, engagé dans la lutte anti-sandiniste du département d'Etat américain vis-à-vis du Nicaragua.

Les ONG de sensibilité œcuménique et interreligieuse.

Enfin, le dernier type d'ONG appelé à un avenir prometteur est celui qui est né d'initiatives œcuméniques ou interreligieuses. C'est le cas de l'ONG norvégienne Forum 18 ou de la très récente Washington Coalition on International Religious Freedom, large concentration d'acteurs de premier plan auprès de l'Etat américain.. L'ONG Advocates International, née en 1991 en Grande-Bretagne, regroupe des avocats chrétiens de toute obédience, avec un fort pourcentage de chrétiens évangéliques, dans un réseau de 20 networks continentaux, 70 associations nationales, et 30000 adhérents en 2003⁷. L'ONG anglaise, Christian Solidarity Worldwide, est quant à elle dirigée par des anglicans, des presbytériens, des méthodistes et des catholiques.

Dans cette catégorie, se retrouvent la plupart des *think tanks* américains sur la liberté religieuse, à la fois laboratoires d'idées et agence de promotion internationale de ces idées, et qui peuvent être représentés à titre d'ONG auprès des institutions internationales. C'est le cas de la californienne Foundation for religious freedom, c'est le cas également de l'Institute on Religion and Public Policy, créé en 1999 et basé à Washington, dont le conseil représente avec tactique toutes les tendances religieuses américaines, les grandes universités et les partis politiques. Au sein de son comité, on peut noter la présence prestigieuse du patriarche Bartholoméos de Constantinople.

Des résultats contrastés

⁶ Nina Shea a publié en tant qu'experte de cette ONG, *In the Lion's Den* en 1997 sur les persécutions des chrétiens dans le monde, tout comme Paul Marshall, de l'Institute for Christian Studies, Canada et consultant auprès de l'Alliance évangélique mondiale, qui a publié *Their Blood Cries Out: the Untold Story of Persecution against Christians in the Modern World*, Dallas, Word Pub, 1997, et, *Religious Freedom in the World, a Global Report on Freedom and Persecution*, Nashville, Broadman and Holman Publishers, 2000.

⁷ spécialisés dans le contentieux « religieux », mais aussi les droits de orphelins, les enfants des rues

Dans leur propension à utiliser les moyens d'information les plus avancés, à mobiliser les médias, à travailler avec les universitaires, notamment juristes, pour s'assurer une vraie crédibilité scientifique et à terme influencer sur le changement des législations et des comportements, toutes ces ONG bouleversent également les modes d'influence traditionnels des ONG religieuses ou des Eglises chrétiennes sur les organisations internationales et les Etats.

Jusque là, c'est-à-dire depuis une dizaine d'années, seule l'Eglise catholique avait la couverture suffisante –et encore par un réseau diplomatique des plus discrets - pour influencer sur la production des normes internationales et nationales. Cette recherche d'influence passait –et continue de passer, comme nous l'a montré le débat sur l'héritage chrétien de l'Europe – par le truchement de la promotion de valeurs générales, supra-juridiques, devant coûte que coûte s'inscrire dans la philosophie des textes internationaux et des législations nationales. En quelque sorte, ce qui a été jusque là défendu par les Eglises et les ONG confessionnelles a toujours été pensé dans la perspective d'un bien général à construire. La famille a ainsi été un terrain de prédilection pour agir auprès des instances influentes, afin que les dispositions qu'elles prévoient continuent à en défendre la valeur et la protègent par le droit. Les ONG de l'Eglise catholique d'un côté, mais également les World Organization for Family, World Congress of Families, Family Voice (mormone), World Family Policy Center, Families in Action et autres se sont très fortement mobilisées lors des conférences mondiales sur la Population (Le Caire, Pékin), sur l'habitat (Istanbul, Nairobi) afin d'intégrer dans les textes et décisions de ces conférences de la « priorité familiale » au sein des dispositions. De même, la bioéthique et l'éthique sociale sont des thèmes de mobilisation majeure pour empêcher l'évolution ou au contraire modifier l'esprit des politiques publiques. A cet égard l'Union Européenne est un terrain de choix pour une lutte feutrée sur l'esprit des Lois transformé en « âme de l'Europe », et ses répercussions pratiques sur toute une collectivité (⁸).

Or la très grande majorité des ONG liberté religieuse militent désormais au nom de la liberté individuelle bafouée. La défense de la liberté religieuse ne se fait plus du tout sur la base de la défense d'une « éthique de l'éthique » mais sur la vérification d'une conformation des pratiques juridiques et publiques à des textes qui assurent normalement les libertés individuelles. L'angle d'approche trahit l'origine plutôt anglo-saxonne de ces ONG quand les exemples de mobilisations précédentes étaient ceux d'ONG plutôt européennes

La loi américaine sur la liberté religieuse internationale

⁸ Ce que révèle la recherche du Commissariat au Plan *Croyances religieuses, morales et éthiques dans le processus de construction européenne*, Paris, la Documentation française, mai 2002.

Si l'on prend l'exemple des Etats-Unis, la démarche de militantce pour la liberté religieuse comme droit individuel y est aussi ancienne que leurs premières associations. Après la chute du mur de Berlin et la fin du « danger communiste », c'est le constat d'une persécution récurrente des minorités religieuses dans le monde qui a poussé les associations américaines à exiger de leur Etat qu'il s'investisse dans la défense d'un droit particulièrement important dans leur société.⁹ Et l'avènement d'une politique de protection religieuse universelle de l'Etat américain, consécutif au travail de mobilisation d'ONG spécialisées, a été pour ces derniers un vecteur extraordinaire. La Loi sur la liberté religieuse internationale de 1998 est par ricochet à l'origine d'une diplomatie religieuse très active, qui soutient au niveau international le système libéral-individuel des textes internationaux. Mais un problème se pose. La défense de la liberté religieuse garantie par la loi de 1998 – qui propose qu'à la remise du rapport annuel spécifique de l'Office of International Religious Freedom du State Department's Human Rights Bureau, le président des Etats-Unis prenne publiquement position et réagisse pour chaque pays visé selon un catalogue de quinze possibilités s'échelonnant de la simple déclaration préventive à la suppression de toute relation économique- ne va-t-elle pas se transformer en échelon supplémentaire de contrôle impérial des Etats-Unis ?¹⁰ Qui est le mieux servi avec cette loi, les personnes particulièrement persécutées ou les groupes qui sont ou qui se mettent le plus en lien avec les Etats-Unis ?¹¹

L'action des ONG de liberté religieuse en Europe

Il y a dix ans encore, l'Europe n'était pas été la préoccupation majeure des ONG confessionnelles sur le sujet émergent de la liberté religieuse. Le Soudan, l'Arabie Saoudite, la Birmanie, l'Afghanistan et le Pakistan étaient plutôt la cible des critiques. Mais, alors que s'engageait aux Etats-Unis la bataille du projet de loi sur la liberté internationale dans un véritable ballet

⁹ L'ensemble mouvementée de l'histoire politique et associative de cette loi a été bien étudié par Jeremy Gunn, « The United States and the Promotion of Freedom of Religion and Belief », in Tore Lindhom, et al., *Facilitating Freedom of Religion and Belief: A Deskbook*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2004. Il y compte parmi les ONG promotrices, The Jacob Blaustein Institut (du Centre Simon Wiesenthal), Project Tandem, the International Academy for Freedom of Religion and Belief (d'origine mormone), The International Religious Liberty Association (d'origine adventiste). Les grandes ONG Droits de l'Homme comme Amnesty International ou Human Right Watch n'étaient pas encore intéressées par le sujet. Voir aussi ma recherche sur 'La diplomatie religieuse américaine en Europe occidentale et sa réception française : chronologie d'un affrontement (1996-2002) », in *Quelle Politique religieuse en Europe et Méditerranée, Enjeux et perspectives*, Aix-en Provence, PUAM, 2004

¹⁰ voir Dominique Decherf, « les Etats-Unis au secours des droits de l'homme religieux », *Critique internationale*, n° 15, avril 2002.

¹¹ Il s'agit d'une question récurrente des chercheurs. Voir, par exemple, Rosalind I.J. Hackett, *Religious Persecution as a US Policy Issue*, Hartford, Center for the Study of Religion in Public Life, 2000. Peter Danchin « US Unilateralism and the International Protection of Religious Freedom: The Multilateral Alternative », *Columbia Journal of Transitional Law*, n° 39, 2002.

de consultations où défilèrent toutes les ONG militantes, l'Europe devint, avec les conséquences de l'éclatement soviétique dans les Etats d'Europe orientale et les ex-républiques de l'Union, la fin de la guerre d'Afghanistan, la guerre civile en Algérie, l'échec des accords d'Oslo, un lieu de réveil religieux, aux sources multiples mais suscitant des réactions réactives et des réflexes défensifs inattendus. La présence des ONG de défense de la liberté religieuse a alors particulièrement servi à soulever un coin du voile, alerter les états et les opinions publiques sur les dysfonctionnements de leurs pratiques, de leurs lois et de leurs opinions, et elle a réussi à infléchir modestement les états et les médias dans leur relative appréciation de cette liberté.

L'OSCE caisse de résonance¹²

La question du respect de la liberté religieuse a commencé et s'est d'abord développée, au sein de l'OSCE, organisation née en 1976 des conséquences de la conférence d'Helsinki et qui comprend 55 Etats de l'Eurasie plus les Etats-Unis et le Canada. Même si l'OSCE est davantage connue pour son travail sur le respect des minorités nationales avec le Haut Commissariat de la Haye, elle possède, depuis le document de Vienne de 1989, et notamment son article 16, une base de travail parmi les plus solides sur la protection internationale de la liberté religieuse. L'article 16 de ce document reconnaît la faculté pour les Etats de soumettre les mouvements à une procédure de reconnaissance légale, issue de la tradition européenne. En revanche, cet article juge discriminatoire l'usage abusif de ce droit quand il sert à contrôler ou interdire (par exemple par le refus du prosélytisme ou de la presse prosélyte) les religions minoritaires ou nouvelles. Grâce à ce document, l'OSCE est devenu le carrefour et le porte-voix européen des ONG de défense de la liberté religieuse, depuis son premier séminaire « religion » organisé à Varsovie en avril 1996 par l'Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODHIR), chargé de développer des programmes thématiques sur les droits de l'homme. Ce séminaire intitulé « *Human Dimension Seminar on Constitutional, Legal and Administrative Aspects of Freedom of Religion* », a rassemblé plus de deux-cents participants, de quarante-sept pays et cinquante-cinq ONG. La place de la Fédération internationale Helsinki dans ces questions est primordiale.

Les *Implementation and Review Meetings* de l'ODHIR sont ouverts à la société civile. Toutes les associations qui le souhaitent sont libres d'y assister et de s'y exprimer, après inscription, avec les délégations officielles des gouvernements. Leurs rapports sont seulement informatifs alors que les gouvernements ont droit de réponse. Et comme ces ONG sont souvent l'unique source d'information

¹² Voir le chapitre de Jeremy Gunn "The OSCE and The Rights of Religion and Beliefs".in Peter Danchin et Elizabeth Cole (dir), *Protecting the Human Rights of Religious Minorities in Eastern Europe*, NY, Columbia University Press, 2002.

discordante pour des pays encore peu sensibles aux droits de l'homme, elles profitent de ce type de forum pour dénoncer des pratiques par ailleurs mal connues de l'extérieur. Leur participation va donc croissant : Il y avait par exemple soixante-dix ONG représentées en mars 1999 à la conférence de Vienne de l'ODHIR sur la liberté de religion. Il y en avait cent quarante-quatre au meeting de Vienne d'août 2000 sur la même thématique.

L'ODHIR a en outre permis la rencontre entre des ONG militantes et le monde universitaire. En effet, l'une des principales recommandations du premier meeting de 1996, de portée a simplement consultative, fut la création d'un groupe d'experts sur l'application du principe de la lib*erté religieuse et cette recommandation a été suivie d'effet ¹³. Le travail du groupe est devenu depuis sa création une source réelle d'inspiration pour les ONG militantes, mais également un support de réflexion pour les universitaires, les juristes et les politiques ou administratifs qui ont à faire avec ce type de question.

Depuis 1996, l'ODHIR a donc consacré plusieurs réunions autour de la liberté de religion dont des séminaires décisifs de La Haye et de Vienne. En juillet 2003, il a tenu sur le sujet un *supplementary meeting* à Vienne, en présence d'un grand nombre d'ONG, sur les limitations légales à cette liberté, aux moyens de promouvoir la tolérance et de sensibiliser positivement les médias.

Des résultats plus mitigés au Conseil de l'Europe

Le rôle de caisse de résonance de l'OSCE sur la question de la liberté religieuse a donc été extrêmement important, même si les répercussions pratiques paraissent modestes. Le fonctionnement même de cette institution internationale explique cette modestie. Le Conseil de l'Europe est d'un point de vue pratique tout aussi inefficace, mais il est également un lieu de rencontres et d'expertise qui regroupe un nombre très élevé de pays de l'Eurasie. Or la tâche est malaisée. Les Etats du Conseil sont hétérogènes dans leur histoire et leur niveau de développement,

¹³ On peut considérer que ce groupe d'experts universitaires est la deuxième institution intergouvernementale créée, après le Rapporteur spécial de l'ONU sur l'intolérance religieuse, pour traiter de la question de la liberté de religion et de croyance. Le groupe s'est rencontré deux fois en Pologne en 1997 et a publié un rapport préliminaire en novembre, (*Freedom of Religion, Advisory Panel of experts, Preliminary Report*, OSCE, ODHIR, Varsovie, 15 octobre 1997). Le groupe, quoique ne disposant que de moyens matériels limités et disséminés, travaille cependant très efficacement en réseau avec le monde universitaire, notamment avec le Consortium Européen Eglises-Etats, l'informel European-American Consortium on Religion and Law, et la Commission de Venise. Le travail du groupe se retrouve dans un document majeur, rédigé par le Pr Cole Durham en septembre 1999, à l'occasion de la réunion de Vienne sur les moyens d'éviter les effets par trop limitatifs des lois européennes d'enregistrement (*Freedom of Religion or Belief: Laws affecting the structuring of Religious Communities*). Le panel a rédigé en juin 2004, un *Guideline for legislative Reviews of Law affecting Religion or Belief*, comme somme récente de son expertise.

y compris démocratique, ils ont une approche du fait religieux par le prisme des relations Eglises- Etats, et peuvent être fortement liés à une religion majoritaire ou , au contraire, refuser tout lien.

C'est ainsi que la France a très mal réagi entre 1996 et 2001 aux critiques des ONG de défense de la liberté religieuse et des ONG de protection des droits de l'homme comme la Fédération Helsinki à propos de sa politique législative et exécutive anti-sectes¹⁴. Elle a continué à justifier sa politique de régulation stricte des manifestations religieuses après le débat particulièrement virulent de 2003 sur la question du port de signes religieux ostensibles dans les écoles publiques, ayant conduit à une loi en mars 2004 qui l'interdisait. La question de la « liberté religieuse » qui inclut, selon l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, la manifestation individuelle et collective de son appartenance religieuse, n'a pas été prise en compte dans ce pays, traversé par l'inquiétude sociale et médiatique, la lutte politique contre l'infiltration islamiste chez les musulmans de France et la montée de l'antisémitisme qui a suivi. Que les ONG de liberté religieuse, la Fédération Helsinki, les associations musulmanes, le Département d'Etat américain ou le groupe d'experts de l'OSCE aient milité contre l'avènement d'une telle loi considérée comme discriminante n'a entamé en rien le consensus mobilisateur des partis politiques et médias français autour de la défense de la laïcité.

La tension juridique entre la vision des ONG défense de la liberté religieuse et les politiques structurées des Etats européens sur le fait religieux apparaît donc très clairement au Conseil de l'Europe lors de son assemblée comme au sein de la Cour européenne des droits de l'homme, même si la défense de la liberté religieuse y est beaucoup plus visible depuis dix ans, avec le fameux arrêt Kokkinakis, qui avait considéré l'interdiction grecque du prosélytisme comme contraire à l'article 9 de la CEDH. L'assemblée parlementaire du Conseil a été particulièrement touchée entre 1998 et 1999. Il y a eu à l'époque une lutte entre les tenants européens de la surveillance anti-sectes et de la promotion d'un modèle laïque, et les tenants de la liberté religieuse plus sensibles aux empiètements sur les libertés individuelles. L'assemblée a voté en 1999 deux recommandations reprenant plutôt les positions de la première tendance, l'une en janvier sur Religion et démocratie¹⁵ et l'autre en juin sur les activités illégales des sectes¹⁶. Le texte de cette deuxième recommandation proposait au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la création d'un observatoire européen sur les groupes à caractère religieux (ésotériques et spirituels) et des centres d'information indépendants pour

¹⁴ Voir ma recherche déjà citée 'La diplomatie religieuse américaine en Europe occidentale... »

¹⁵ Recommandation 1396.

¹⁶ Recommandation 1412. La recommandation sur les activités illégales des sectes, proposée par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire, sur un rapport de 1998, d'Adrian Nastase, un temps premier ministre de Roumanie,.

informer le public des pratiques illégales de ces groupes et de leurs méthodes délétères sur les enfants d'adeptes. Finalement ces recommandations furent soumises à un Comité d'experts et le Comité des ministres ne répondit qu'en septembre 2001, de manière très réservée, refusant également la constitution d'un observatoire européen et penchang vers un traitement libéral de la question. La tonalité de la résolution de novembre 2001, un mois plus tard sur « liberté de religion et minorités religieuses en France », est alors beaucoup plus sensible aux aspects discriminants qui avaient pu marquer le projet de la loi française « About-Picard » sur les dérives sectaires.

Pour autant, le bureau du Commissaire européen aux droits de l'homme qui a mené en décembre 2001 un séminaire relatif aux relations Eglises-Etats au regard de l'exercice du droit à la liberté de religion, a produit deux pages de conclusions qui n'opposent pas la tradition d'enregistrement et de reconnaissance de certains Etats Européens au respect des articles 9 et 11 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Par ce texte à caractère consultatif, le Commissaire reconnaît qu'en Europe, la liberté de religion est encadrée par des systèmes et des pratiques que le Conseil de l'Europe ne dénoncerait pas.

C'est également la doctrine progressive de la Cour européenne des droits de l'homme, qui, tout en rapprochant ses arrêts des exigences du libéralisme de la Convention des droits de l'homme, reconnaît aux Etats munis d'un système démocratique, le droit d'organiser souverainement les termes de leur garantie de la liberté religieuse. Depuis la prise d'assaut de la Cour, initiée par les Témoins de Jéhovah, et l'arrêt Kokkinakis contre Grèce de 1993 qui a obligé cette dernière à un travail de fond libéral sur le sujet, la Cour est devenue le dernier recours pour les affaires de liberté religieuse. Elle permet de se rapprocher du système d'interprétation jurisprudentiel américain, en obligeant les Etats à aller au bout de la logique de leurs propres obligations : regardons l'évolution obtenue par les arrêts rendus contre la Grèce, la Roumanie, la Bulgarie, la Turquie et même la France depuis lors. Pour autant la Cour reste fidèle au modèle démocratique souverain de l'Europe, qu'elle entend aussi défendre contre tout abus inverse. En février 2003, Elle a avalisé l'interdiction d'un parti islamiste en Turquie sur la base du principe de laïcité. Elle a rendu le 29 juin 2004 un arrêt, déjà considéré comme historique, et qui a profondément déçu les ONG de défense de la liberté religieuse. Cet arrêt, « Leila Sahin contre Turquie », considère que « compte tenu de la marge d'appréciation laissée aux Etats contractants », le refus réglementaire de l'université d'Istanbul que les étudiantes portent en son enceinte un voile islamique « était justifié dans (son) principe et proportionné au but poursuivi ». En bref, que des restrictions à la manifestation d'appartenance religieuse pouvaient être considérées comme « nécessaires dans une société démocratique ».

L'horizon bouché de l'Union Européenne ?

L'Europe unie ressemble à une muraille savonneuse et ce, pour deux raisons : d'une part la philosophie propre des institutions européennes, habituées à une certaine relation collective avec les religions et en retrait sur une possible harmonisation des systèmes nationaux autour de l'article 10 de la Charte européenne ; d'autre part, la contradiction entre l'action potentielle des ONG défense de la liberté religieuse et la manière dont, face aux institutions, les religions se manifestent ou se sont manifestées.

Le texte final du projet de Constitution européenne signé le 18 juin 2004 a mis fin à un suspens très relatif sur la référence aux racines chrétiennes de l'Europe. Le débat en lui-même fut symptomatique de la tradition de neutralité de la politique européenne sur les questions d'organisation du fait religieux et en même temps de la façon dont les religions, en l'occurrence chrétiennes, cherchent à influencer sur l'intégration en cours. Dans les deux cas, les ONG défense de la liberté religieuse n'ont pas eu vraiment d'influence.¹⁷

Car, en dépit de l'article 10 et de l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux, la question de savoir comment il convient d'articuler le respect de la diversité et l'attachement de l'Union et des Etats qui la composent à la liberté de pensée, de conscience et de religion est laissée à la discrétion de chaque Etat. La construction européenne n'induit aucun effet unificateur ou libéral sur cette question. La déclaration n° 11 annexée au traité d'Amsterdam se garde d'empiéter sur une compétence nationale. De sorte que le système d'Eglises nationales et les régimes culturels de soutien à une seule Eglise où les régimes de reconnaissance pluraliste à un ou plusieurs étages¹⁸ ne sont pas considérés, contrairement à ce que disent un grand nombre d'ONG de défense de la liberté religieuse, comme discriminantes. L'actuelle effervescence et le durcissement franco-turc autour des manifestations revendiquées d'appartenance à l'islam sont même considérés par la plupart des chancelleries européennes comme politiquement indispensables autant que juridiquement inévitables. Celles-ci lient volontiers la naissance d'un islamisme radical à l'inaptitude, au demeurant paradoxale, d'Etats autoritaires à juguler les conséquences d'un tel pourrissement. Les systèmes démocratiques européens paraîtraient alors plus en mesure de prévenir un délitement du corps social, car même lorsque survient un conflit, il peut être circonvenu par la mise en oeuvre de règles

¹⁷ Voir à ce propos l'étude de Rostane Mehdi, « L'Union européenne et le fait religieux, éléments du débat constitutionnel », *La Revue française de droit constitutionnel*, 2003, n° 54

¹⁸ Autriche, Allemagne, Italie, Hongrie, Espagne. voir Francis Messner « Les relations Etats-Religions dans les pays membres de l'Union Européenne », in Blandine Chelini-Pont (dir) *Religions, droits et sociétés dans l'Europe communautaire*, Aix-Marseille, PUAM, 2000.

auxquelles les citoyens ont librement consenti et dont l'effectivité est, le cas échéant, assurée grâce aux moyens légaux et légitimes de la puissance publique. Nous sommes là encore loin des mises en garde des ONG participantes aux réunions de l'OSCE sur la confusion entre devoir de sécurité et droit d'expression religieuse.

Enfin, les religions traditionnelles en Europe sont en porte-à-faux vis –à-vis de la liberté religieuse quand il s'agit de défendre leurs acquis. Actrices reconnues auprès de la Commission européenne qui a joué le jeu de leur « supplément d'âme »¹⁹, lobbyistes infatigables pour la rédemption chrétienne dans la Constitution européenne, pour la reconnaissance des valeurs fondamentales issues du christianisme considérées comme seules capables de fournir des normes communes humanistes, ces Eglises, notamment catholiques, ont œuvré également pour la défense de leur *statut quo* dans les législations nationales²⁰. Cette attitude quelque peu défensive des Eglises chrétiennes ne s'articule pas avec leur combat pour la liberté religieuse « ailleurs ». Elle provoque un hiatus entre la préférence pour la reconnaissance institutionnelle de leur contribution collective et l'exigence du respect de la liberté religieuse comme droit sacré individuel ; En quelque sorte, elles animent elles-mêmes un véritable différentiel normatif dans leurs exigences et sont impuissantes à gérer de tragiques face à face interconfessionnels dans les espaces à religion majoritaire, catholique ou orthodoxe, espaces où l'altérité religieuse est particulièrement surveillée ou étouffée.

Pour conclure sur cette comparaison des seuils d'influence des ONG confessionnelles de défense de la liberté religieuse, nous pouvons mesurer à quel point ils se sont élevés depuis une dizaine d'années. Ces ONG ont contribué à l'avènement de la diplomatie religieuse des Etats-Unis, elles ont suscité débats, recherches et médiatisation sur le déficit multiforme de son respect en Eurasie, mais en même temps elles semblent peu capables de redéfinir leur militance auprès de vieux Etats démocratiques. Elles peuvent sans mesure mettre en équivalence des politiques ouvertement discriminantes qui prévalent dans l'ancien bloc communiste avec les écheveaux complexes de la vieille Europe. Malgré cela, leur efficacité informative et la puissance de leurs réseaux ont largement contribué à faire de la liberté religieuse un droit humain de la troisième génération, qu'il serait urgent d'étudier dans son application, espace par espace.

¹⁹ Wojtek Kalinowski, « Les institutions communautaires et l'âme de l'Europe, la mémoire religieuse en jeu dans la construction européenne », in *Croyances religieuses morales et éthiques dans le processus de construction européenne*, op. cit.

²⁰ Ainsi les Eglises allemandes craignaient que l'Union n'intervienne dans l'organisation d'un système fiscal très avantageux pour elles. Elles firent pression auprès des autorités fédérales afin d'obtenir des garanties. Sur ce point, Pierre de Charentay, « les relations entre l'Union européenne et les religions », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 465, février 2003.

❖ Bibliographie

ADAMS Nathan A. "A Human Rights Imperative: Extending Religious Liberty Beyond the Border", 33, *CORNELL INT'L L.J.* 1, 64 (2000).

CHELINI-PONT Blandine, La diplomatie religieuse américaine en Europe occidentale et sa réception française : chronologie d'un affrontement (1996-2002) », in *Quelle Politique religieuse en Europe et Méditerranée, Enjeux et perspectives*, Aix-en Provence, PUAM, 2004.

COTLER Irwin, "Jewish NGOs and Religious Human Rights: A Case Study", in Michael J. Broyde & John Witte (ed) *Human Rights in Judaism: Cultural, Religious, and Political perspectives*, 3r. eds., Lanham, Rowman & Littlefield, Rowman & Littlefield, 1998

DANCHIN Peter, " US Unilateralism and the International Protection of Religious Freedom: The Multilateral Alternative", *Columbia Journal of Transitional Law*, n° 39, 2002.

DECHERF Dominique, « les Etats-Unis au secours des droits de l'homme religieux », *Critique internationale*, n° 15, avril 2002

FORE Matthew L., "Shall Weigh your God and You: Assessing the Imperialistic Implications of the International Religious Freedom Act in Muslim countries", ; *Duke Law Journal*, Vol. 52, 2002

FAUTRE Willy, "Non-state Actors and religious freedom in Europe", in George J. Andreopoulos, Zehra F. Kabasakal Arat, Peter H. Juviler (ed), *Non-State Actors in the Human Rights Universe*, Bloomfield, Kumarian Press, 2006.

GUNN Jeremy Th., "The OSCE and The Rights of Religion and Beliefs".in Peter Danchin et Elizabeth Cole (dir), *Protecting the Human Rights of Religious Minorities in Eastern Europe*, NY, Columbia University Press, 2002.

GUNN Jeremy Th., « The United States and the Promotion of Freedom of Religion and Belief", in Tore Lindhom, et al.,*Facilitating Freedom of Religion and Belief: A.Deskbok*, Leident, Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

GUSTAFSON Carrie, JULIVER Peter (ed) *Religion and Human Rights: Competing Claims?*, London, M.E. Sharpe, 1999

HACKETT Rosalind I.J., *Religious Persecution as a US Policy Issue*, Hartford, Center for the Study of Religion in Public Life, 2000.

HAYDEN Robert, "Dictatorships of virtue? States, NGOs and the imposition of democratic values", *Harvard International Review*, Vol. 24, 2002

HEHIR Bryan J., "Religious Activism for Human Rights: A Christian Case Study", in *Religious Human Rights*, I, , 1996

STARR Nichol Jeannette, "Who asked you? The appropriateness of U.S. leadership in promoting religious freedom worldwide", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 33.

SULLIVAN Donna J., "Advancing the Freedom of Religion or Belief through the UN Declaration on the Elimination of Religious Intolerance and Discrimination", *American Journal of International Law*, Vol. 82, 1988

SWIDLER Leonard (ed), *Religious Liberty and Human Rights in Nations and in religions*, New-York, Hippocrene Books; 1986.

WALES Steven, "Remembering the persecuted: an analysis of the International Religious Freedom Act"; *Houston Journal of International Law*, Vol. 24, 2002

WITTE John R.; "A Dickensian era of religious rights: an update on religious human rights in global perspective", *William and Mary Law Review*, Vol. 42, 2001

WITTE John R., VAN DER VYVER Johan D. (eds) *Religious Human Rights in Global Perspective*. Vol. I *Religious perspectives*; Vol. II: *Legal perspectives*, Atlanta, Emory University Press, 1996