

C3i

Rév.BQ.

RAPPORTS ENTRE POUVOIRS PUBLICS ET RELIGIONS EN EUROPE

Bernard Quelquejeu

Introduction. Rapports entre Pouvoirs publics et Religions en Europe. Une large diversité

1. LES PRINCIPES ET OBJECTIFS COMMUNS

- 1.1. «Reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine »
- 1.2. La liberté de pensée
- 1.3. La liberté de conscience
- 1.4. La liberté de religion et de conviction

2. LES CRITÈRES DE DIFFÉRENCIATION

- 2.1. Garanties et limitations du pluralisme religieux et convictionnel (critère n°1)
- 2.2. Le statut juridique des Églises et des organisations de conviction (critère n°2)
- 2.3. La rétribution des agents du culte et le financement des activités des Églises et des ONC (critère n°3)
- 2.4. Le financement de l'école, des services de santé et d'autres services publics (critère n°4)
- 2.5. La dés-institution des croyances et la désaffection envers les Églises (critère n°5)

Note finale

INTRODUCTION

RAPPORTS ENTRE POUVOIRS PUBLICS ET RELIGIONS EN EUROPE.

UNE LARGE DIVERSITÉ

Sur le continent européen se trouvent présentes, installées parfois depuis de nombreux siècles, des grandes religions d'origine diverse. Certaines viennent de la proche Asie (judaïsme), d'autres du Moyen-Orient (christianisme), d'autres ont surgi au cœur de l'Europe (Églises orthodoxes, anglicanisme, confessions issues de la Réforme), d'autres sont venues de la péninsule arabique (islam, de diverses traditions), les plus récentes sont issues des lointains de l'Asie (bouddhisme, hindouisme et autres religions orientales) ou des États-Unis (Églises évangéliques, ...). Au long des siècles, les divers peuples d'Europe se sont trouvés devoir peu à peu apprendre, à travers d'interminables conflits et de douloureuses expériences, à reconnaître cette diversité, à l'accepter, à faire en sorte que les divers groupes religieux vivant sur un même territoire apprennent à vivre, non seulement les uns à côté des autres, mais les uns avec les autres, selon des relations de concorde et de coopération.

Ce long apprentissage, qui est loin d'être achevé, s'est d'abord effectué à l'intérieur de chacune des diverses organisations politiques anciennes qui se sont succédées sur le continent européen : cités libres, empires, régions autonomes, structures territoriales diverses, royautes, régimes politiques variés, nations. Depuis deux ou trois siècles, en ignorant souvent d'autres groupements de populations ou en morcelant des peuples, une forme d'organisation politique a peu à peu supplanté toutes les autres, l'*État-nation* ; la surface de la terre s'est ainsi recouverte d'une mosaïque d'États, souvent belliqueux et rivaux. Les relations conflictuelles

entre groupes religieux ou Églises se sont désormais trouvées interférer avec les relations interétatiques qui ne le sont pas moins. L'histoire de l'Europe mêle inextricablement, depuis des siècles, les guerres de religion et les conflits nationaux-étatiques, eux-mêmes d'origine et de nature variées.

C'est sur cette toile de fond historique qu'il convient de prendre en compte les difficultés que rencontre la construction de l'Europe. Au sein de chacun des États de l'Union européenne, les Églises, les groupes religieux, les organisations de croyance ont noué avec les pouvoirs politiques des conventions, des concordats, des accords institutionnels qui sont chaque fois le résultat de leur histoire politique et sociale et de leur culture nationale. Il en est résulté une grande diversité des relations instituées entre chaque État de l'Union et les religions existant sur son sol : Églises d'État, Églises établies, Églises concordataires, Cultes reconnus, régimes de séparation, neutralité, laïcité, ... Il faut bien prendre garde au fait que ces relations, au sein de chaque État, ne sont pas toutes stabilisées : beaucoup continuent de se transformer.

Depuis les origines de la construction européenne et notamment depuis le Traité de Rome, une telle diversité, qui, de par sa nature, demandait à être respectée, n'a pas manqué de soulever bien des questions, des difficultés, des obstacles qui appellent des réponses, des solutions. Diverses instances politiques de l'Union Européenne (Conseil de l'Europe, Commission européenne, Parlement européen) se préoccupent de cet état de fait et s'interrogent sur la possibilité et les chances de parvenir à une position européenne plus unifiée des relations États-Églises/groupes de conviction. Rappelons d'abord l'encadrement juridique actuel d'une telle recherche, issu des traités anciens qui ont jalonné l'intégration de l'Europe : l'article 17 du Traité de Lisbonne (TFUE) stipule que « L'Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient en vertu du droit national les Églises et les associations et communautés religieuses dans les États membres » (§ 1), qu'il respecte également « le statut...des organisations philosophiques et non-confessionnelles » (dans un autre paragraphe, le § 2) et « que l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et organisations » (§ 3). Au terme de notre réflexions, nous ne pourrions éviter de nous interroger sur la pertinence de cette disposition juridique d'absolue neutralité (« ...respecte et ne préjuge pas du statut ... »), et de discerner s'il est encore expédient, et même s'il est encore possible de la maintenir telle quelle.

Bien évidemment, la première condition à remplir pour se mettre en mesure d'apporter ces réponses et ces solutions était d'ordre informatif : il fallait commencer par connaître, afin de la reconnaître, cette diversité. Cette première recherche a été accomplie. On dispose d'une pléiade de monographies, plus ou moins documentées, qui décrivent, pour chaque État de l'Union, les formes adoptées pour régler les relations entre l'autorité politique et les diverses Églises ou organisations non-confessionnelles (ONC) présentes sur leur territoire national. Maintes publications ont déjà procédé à une telle documentation¹, et le Conseil de l'Europe,

¹ On se reportera au site de l'*Institut Européen en sciences des Religions (IESR)* www.iesr.ephe.sorbonne.fr qui propose une riche bibliographie et un annuaire de liens assez fourni. On peut aussi consulter Jean-Georges BOEGLIN, *États et religions en Europe*, Le modèle catholique des relations Église-État, Paris, L'Harmattan, 2006. Voir aussi Jean-Pierre BASTIAN et Francis MESSNER, *Minorités religieuses dans l'espace européen ; approches juridiques et sociologiques*, Paris, PUF, 2007.

ainsi que l'Union européenne², ont, de leur côté, largement effectué cette tâche documentaire³. Ce n'est donc pas cela que je me propose dans la présente étude.

C'est une réflexion ultérieure qu'il convient désormais d'engager. La grande variété des pratiques concrètes et des modèles institutionnels mis en œuvre dans les 27 États de l'Union pour les relations État/Églises donnent, au premier examen, l'impression d'une mosaïque bigarrée, d'une large disparité, sans qu'apparaissent quelques principes d'ordre, des critères de comparaison, des paradigmes de différenciation. Cette complication apparente a pour effet de rendre difficile aux responsables de chaque État la compréhension des façons d'agir et des procédures des autres États ; elle incline à penser que les solutions adoptées ici sont applicables ailleurs et qu'en toute occurrence, les 'nôtres' sont les meilleures. Cette situation tend à décourager le citoyen de l'effort requis pour comprendre les enjeux qui se jouent là au cœur du processus d'intégration de l'Union. Elle dissuade surtout les instances responsables de l'Union dans leur tâche de concevoir et de mettre en œuvre les politiques susceptibles de lever les obstacles qui entravent sur ce point la marche de l'Union.

Examinée plus attentivement, cette diversité de pratiques et de formes institutionnelles n'est nullement inintelligible. Pourquoi ? En Europe, c'est fondamentalement la même visée, le même objectif que poursuivent, dans un cadre juridique fixé, les États européens qui, en fonction de leur histoire singulière et de leur culture propre, ont organisé différemment les rapports entre l'État et les Églises ou groupes de conviction. La preuve ? En acceptant la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, en s'engageant dans le long processus d'édification de l'Union, en signant *l'Acte unique*⁴ de 1986, en ratifiant toute une série de pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques, en signant la *Convention européenne des droits fondamentaux*, en ratifiant les divers Traités européens qui organisent l'intégration européenne, en particulier des deux derniers, le *TUE* et le *TFUE* dits *Traités de Lisbonne*, et plusieurs autres instruments juridiques, les États de l'Union ont, de fait, adopté et ratifié un large **socle commun** de valeurs et de principes fondamentaux destinés à gouverner leurs réglementations en matière de relations États-Églises/Groupes non confessionnels. Ainsi ont-ils déjà largement rapproché leurs perspectives, engagé des convergences, fixé des objectifs communs, sur la question ici posée comme sur bien d'autres. Il a donc paru instructif de montrer dans quelle mesure, à travers des pratiques sociales diverses et des moyens institutionnels différents, ce sont bien les mêmes valeurs, les mêmes principes, les mêmes objectifs que poursuivent, en fin de compte, les divers États de l'Union sur notre sujet.

Je présente ici un premier essai (forcément très imparfait) pour mettre en ordre la diversité évoquée ci-dessus. L'option que je propose consiste à partir de ce qui **commun** à toutes les législations étatiques européennes, à savoir un socle de valeurs essentielles et de principes fondamentaux qui soutiennent ces législations, et de repérer ensuite, au fur et à mesure d'un parcours ordonné, les critères en fonction desquels s'effectuent des **différenciations** que l'on constate entre les États de l'Union en matière de législation, de déterminations administratives et de pratiques publiques. Je propose ainsi un itinéraire, qui

² Maxime MONTAGNER, *Procédures et dispositifs du dialogue entre les organisations de la société civile et la Commission européenne*, Institut de recherche et débat sur la gouvernance, fév. 2006.

³ Entre beaucoup d'autres, voir Philippe POIRIER (coordinateur du Programme de gouvernance européenne), *Nature et acteurs de la définition d'une gouvernance européenne du pluralisme religieux*. Université du Luxembourg.

⁴ *L'Acte unique européen* signé par douze États en 1986 à l'initiative de Jacques Delors a institué les premières dispositions communautaires supranationales.

chemine le long d'une ligne de CONCEPTS, qui énoncent d'abord les *libertés* fondamentales enracinées dans la *dignité* de chaque être humain – liberté de pensée, liberté de conscience, liberté de religion et de conviction – puis qui passent en revue les lois et réglementations qui mettent en œuvre ces principes : liberté de culte, garantie publique du culte, Église d'État, Église reconnue, Église établie, statut juridique des institutions religieuses et des groupes de conviction, séparation, neutralité, laïcité, etc. On peut ainsi espérer permettre à chacun de mieux comprendre sa propre tradition au sein d'une convergence en devenir, et de la mieux situer vis-à-vis d'autres solutions institutionnelles visant des objectifs semblables ou parallèles. Cette démarche est aussi nécessaire pour envisager l'avenir et préconiser les orientations permettant de résoudre les difficultés évoquées et de permettre des avancées vers l'intégration de l'Europe.

Il apparaîtra alors, troisième étape de notre itinéraire, que les questions qui surgissent au cœur des difficultés suscitées par cette mise en œuvre, ainsi que les solutions concrètes de ces difficultés, présupposent, presque toutes, une condition de possibilité incontournable : une pratique effective de *rencontres*, de *dialogues*, de *confrontations* entre *convictions* diverses. Cela signifie : l'essor d'une **culture laïque interconvictionnelle**. Et, pour les institutions européennes, cela veut dire : un progrès significatif de **démocratie**, qui constitue à la fois la source et la conséquence d'une telle culture.

1. LES PRINCIPES ET OBJECTIFS COMMUNS.

1. LA RECONNAISSANCE DE LA DIGNITÉ INHÉRENTE À TOUS LES ÊTRES HUMAINS

La *Déclaration Universelle des Droits de l'homme (DUDH)* s'ouvre par un Préambule dont le premier 'Considérant' réserve une place inaugurale à la notion de **dignité** humaine : « Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,... ». Ce choix des rédacteurs de la *Déclaration Universelle* a ouvert à l'idée de dignité humaine une longue carrière dans le droit international. Il a aussi inauguré une réflexion toujours ouverte sur le contenu exact et précis de cette notion, en particulier dans son usage à l'occasion des débats concernant la bioéthique. Un des meilleurs connaisseurs de ces débats a pu écrire : « La définition de ce qui est indiscutablement contraire à la dignité humaine est un enjeu politique qui se dissimule comme tel et dont les attendus philosophiques, théologiques ou idéologiques sont rarement explicités »⁵. Il n'en demeure pas moins que l'invocation de la dignité de tout être humain comme « fondement de la liberté, de la justice et de la paix » est devenu un lieu commun et une référence constante dans les Traités internationaux, en particulier ceux qui organisent les institutions essentielles de l'Union Européenne. On doit certes concéder qu'il existe diverses interprétations du contenu précis de cette dignité, de ce qui la fonde, de ce qui lui fournit son horizon philosophique ou théologique. Mais on ne peut pas nier, du moins pour ce qui concerne toutes les peuples de l'Union, que la dignité humaine fait l'objet d'un consensus universel et éclairé dans sa fonction de racine, d'assise, de fondement de ces grandes libertés dans lesquelles l'Europe voit le cœur du message qu'elle a transmis au monde : la liberté de pensée, la liberté de conscience, la liberté de religion et de conviction.

⁵ Gilbert HOTTOIS, *Dignité et diversité des hommes*, Paris, Vrin, 2009

2. LA LIBERTÉ DE PENSÉE

1°) Définie d'une manière générale, la liberté de pensée est la faculté que possède l'être humain de conduire lui-même l'exercice de son entendement, de diriger ses puissances mentales, de déterminer le contenu de ses représentations intellectuelles, de ses croyances ou convictions individuelles et collectives.

L'histoire des cultures européennes montre que la reconnaissance, au moins implicite, de cette faculté radicale est ancienne, bien qu'elle ait été la cause de bien des souffrances et des luttes séculaires. Pour ce qui regarde l'Europe, on peut remarquer qu'elle a suscité débats et interrogations au cours de l'histoire grecque, comme on le voit dans les tragédies grecques de Sophocle ou d'Eschyle, et s'explique clairement en même temps que naît la philosophie grecque, chez Platon et Aristote. Elle connaîtra d'illustres défenseurs, comme Spinoza dans son *Traité théologico-politique* de 1670, et Voltaire dans le *Traité sur la tolérance* de 1763.

Pour la philosophie des Lumières, l'accession à l'exercice autonome de cette faculté définit ce qu'Emmanuel Kant appelle la maturité intellectuelle d'un homme qui a le courage de se servir de son intelligence : « Les Lumières sont ce qui fait sortir l'homme de la minorité qu'il doit s'imputer à lui-même. La minorité consiste dans l'incapacité où il se trouve de se servir de son intelligence sans être dirigé par autrui. Il doit s'imputer à lui-même cette minorité quand elle n'a pas pour cause le manque d'intelligence, mais l'absence de la résolution et le courage nécessaire pour user de son esprit sans être guidé par autrui. *Sapere aude*, aie le courage de te servir de ta propre intelligence ! Voilà la devise des Lumières » (*Qu'est-ce que les Lumières ?* publié en 1784).

L'exercice de cette liberté, en particulier en public, ne pouvait manquer d'amener à distinguer en elle deux dimensions : un aspect intérieur, la liberté *absolue* de conduire ses représentations et sa pensée au-dedans de soi, et un aspect externe, la liberté *relative* de manifester à autrui ses jugements et ses convictions. Cette dualité témoigne de cette évidence que l'être humain n'est pas seulement un individu solitaire, mais qu'il est originairement un être en relation, un « animal politique ». Individualisation et socialisation sont indissociables. Nous y reviendrons tout à la fin de notre étude, avec le thème de la 'reconnaissance'.

2°) « Toute personne a droit à la liberté de pensée,... ». La reconnaissance entière de la liberté de pensée se trouve consacrée dans les législations de tous les États européens. Elle se trouve formulée, explicitée, garantie dans d'innombrables Déclarations, Conventions, Pactes, Traités internationaux, à commencer par l'article 18 de la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH)*. C'est là, sans conteste, un principe qui recueille l'unanimité chez tous les peuples et toutes les nations européennes.

3. LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE

1°) En dépit de leur étroite proximité, est-il légitime de distinguer la liberté de pensée et la liberté de conscience ? La réponse est : oui, comme en témoigne la rédaction de toutes les législations nationales et européennes, qui associe la pensée et la conscience. La distinction, qui ne va pas sans impliquer une étroite connexion entre les deux expressions dérive de l'utilité de discerner entre l'ordre théorique et le domaine pratique. Penser se pratique seul, agir concerne toujours autrui.

La liberté de conscience est la faculté que possède l'être personnel de choisir librement les valeurs et les principes selon lesquelles il se propose de conduire son existence, le droit d'y conformer son agir. Elle comporte, en principe, le droit de manifester publiquement ses convictions de conscience.

On sait qu'au cours de l'histoire européenne, cette liberté a fait l'objet de profondes controverses, que l'application de cette liberté en matière religieuse a entraîné conflits et guerres, que sa pleine reconnaissance par les grandes religions est loin d'être acquise et garantie. J'illustrerai les tragiques réticences à sa reconnaissance dans l'histoire du christianisme en me contentant d'évoquer rapidement quelques faits. Dans l'enseignement de Jésus et les élaborations théologiques de Paul, il est clair que la liberté de conscience découle immédiatement de la nature de l'acte de foi. Dès que le christianisme, devenu religion officielle de l'Empire en 380 (Édit de Thessalonique), se coule en chrétienté, la liberté de conscience se trouve doublement battue en brèche : par le contrôle ecclésiastique du dogme afin d'éradiquer les hérésies, par la nécessité qui incombe à l'empereur ou au roi de contrôler politiquement les populations. Et pourtant un théologien comme Thomas d'Aquin théorise clairement la liberté de conscience, en déclarant que la conscience, même erronée, oblige directement le sujet moral, même si l'erreur ne l'excuse pas toujours puisque l'homme, éduicable et sociable, est tenu d'éclairer sa conscience⁶. Cette leçon sera vite oubliée de l'autorité ecclésiastique. Les controverses et conflits liés à la Réforme pousseront le magistère de Rome à ne reconnaître de droit, non à la conscience, mais à la seule Vérité ('catholique'). La condamnation de la liberté de conscience, « erreur funeste », sera souvent réitérée au long des siècles, en 1789 dès le début de la Révolution française, en 1832 dans l'Encyclique *Mirari vos*, encore en 1864 par Pie IX dans le célèbre et funeste *Syllabus « des erreurs de notre temps »*. Il faudra attendre l'encyclique *Pacem in terris* (1963) de Jean XXIII, et le *Décret sur la liberté religieuse* du Concile Vatican II, en 1965, pour voir enfin la liberté de conscience vraiment reconnue et professée par l'Église catholique.

2°) « Toute personne a droit à [...] la liberté de conscience » (article 18 de la *DUDH*). La liberté de conscience se trouve aujourd'hui, à côté de la liberté de pensée, reconnue et garantie dans les législations de tous les États de l'Union européenne⁷. C'est indiscutablement un principe qui recueille, lui aussi, un accord unanime entre tous les peuples et nations européennes.

;

4. LA LIBERTÉ DE RELIGION ET DE CONVICTION

Avec la liberté de religion, on entre dans une problématique assez différente. Pourquoi ? Alors que la pensée et la conscience sont essentiellement des facultés de la personne individuelle, la religion, sans cesser d'être une détermination et une adhésion personnelles, possède aussi une dimension sociale et comporte une organisation spécifique, des pratiques culturelles requérant des croyances, des 'ministres', des rites. Sous la désignation générique de liberté de religion, on doit donc distinguer : 1° la faculté garantie à la personne individuelle, si elle le veut, de choisir et de pratiquer une religion ou une conviction partagée, et 2° le statut juridique de liberté accordé aux Églises et aux groupes de conviction par la

⁶ THOMAS D'AQUIN, *Somme de théologie*, Ia,q. 79, a.12 ; IaIIae, q.76, a.1-4.

⁷ Voir le volume collectif très riche édité par Patrice MEYER-BISCH et Jean-Bernard MARIE, *La liberté de conscience dans le champ de la religion*, Documents de l'Institut Interdisciplinaire d'Éthique et des Droits de l'Homme (IIEDH), Université de Fribourg, janvier 2002.

puissance publique ou négocié avec elle. Cette distinction, qui n'est pas toujours faite, est pourtant déterminante. Le statut limité de liberté de religion accordé aux juifs par la Révolution française et, après elle, par Bonaparte, illustre l'importance de cette différenciation.

Intéressons-nous d'abord à la liberté de religion et de conviction au premier sens, celui du droit subjectif. Dans beaucoup de textes constitutionnels nationaux, européens et internationaux, la liberté de religion est énoncée, dans sa plus grande généralité, à la suite de deux grandes libertés fondamentales déjà examinées. L'art. 18, de la *DUDH* énonce : « 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 seul ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ».

Pourtant, les choses ne sont pas aussi claires qu'il semble. Dès 1966, le *Pacte International relatif aux droits civils et politiques*, (l'un de ceux qui visent à prolonger la Déclaration Universelle par des Pactes Internationaux contraignants), s'il reprend l'article 18 de la *DUDH*, l'assortit de trois considérants révélateurs, qui portent sur l'interdiction de toute contrainte pouvant porter atteinte à cette liberté, sur les restrictions qui peuvent être apportées à l'exercice de cette liberté et qui sont très limitatives, enfin sur le rôle des parents, des tuteurs légaux en matière d'éducation religieuse et morale des enfants.

Il est remarquable, et tristement significatif des séquelles durables laissées par les guerres de religion et des luttes menées pour la liberté religieuse, que depuis la *Déclaration Universelle*, toutes les tentatives conduites pour développer un instrument international obligatoire relatif aux droits de l'homme applicable et se rapportant à la liberté de religion ou de conviction se sont révélées infructueuses.

L'Europe, elle, et particulièrement l'Union Européenne, a pourtant réussi à aller plus loin dans l'organisation juridique de la liberté de religion et de conviction. Dès 1950, la *Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales*, (entrée en vigueur en 1953) obligeant les États qui l'ont ratifiée, garantit la liberté de religion et de conviction, en particulier dans l'art.9. Celle-ci implique la faculté d'embrasser la religion de son choix, de changer de religion, de sortir d'une religion et d'entrer dans une autre, et même **de n'en avoir aucune**. Cette dernière précision, elle aussi conquise au terme de longues luttes, acquiert une importance et une signification croissantes dans la mesure où l'on observe que la proportion des citoyens européens qui se déclarent sans religion, non-croyants, agnostiques ou athées, a fortement augmenté ces dernières années, même si elle demeure fort variable d'un pays à l'autre de l'Union. Nous y reviendrons, car c'est là que s'enracine, pour un meilleur exercice de la démocratie, la nécessité de dépasser le dialogue interreligieux et de développer les débats entre convictions, ce qui exige l'acquisition d'une *culture interconvictionnelle*.

En tout cas, pour ce qui concerne la liberté de religion et de conviction, – entendue comme un droit subjectif fondamental –, on peut, d'une manière générale, prolonger les constats effectués pour les deux premières libertés examinées, les libertés de pensée et de conscience. Ce n'est pas dans ce registre que l'on peut repérer une différenciation de principe entre les règles juridiques que les États européens ont adoptées pour codifier les rapports entre la

puissance publique et les Églises ou les organisations de conviction. Tous les États de l'Union Européenne reconnaissent et garantissent le principe de la liberté de religion et de conviction⁸.

LES CRITÈRES DE DIFFÉRENCIATION

1. GARANTIES ET LIMITATIONS DU PLURALISME RELIGIEUX ET CONVICTIENNEL [critère n°1]

Les dispositions juridiques contenues dans les traités et conventions européennes et internationales stipulent que les seules restrictions légitimes à l'exercice de la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peuvent être que « celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques ou de la protection des droits et libertés d'autrui » (art.9.2 de la *Convention Européenne des Droits de l'Homme*). Il résulte de la signature de ces textes par tous les États européens qu'ils se sont engagés à respecter, sous les seules restrictions énoncés ci-dessus, la liberté personnelle de manifester sa religion ou ses convictions, et donc à garantir le pluralisme religieux et convictionnel.

Nous savons bien que, du fait des conditions ou des difficultés de la vie sociale et politique, l'application d'une législation nationale rencontre souvent des difficultés et donne lieu à des 'accommodements' avec la loi qui peuvent aller jusqu'à prendre la forme de détournements ou de violations. L'histoire tourmentée de l'Europe nous rappelle que les problèmes et conflits suscités par les religions historiques sont parmi ceux qui engendrent le plus facilement troubles, violences ou guerres. À cause de leurs enjeux propres, religion et politique n'ont cessé, au cours des siècles, d'entrer en rivalité et ont, aujourd'hui encore, beaucoup de mal à conserver un équilibre qui ménage pacifiquement leurs compétences respectives et l'exercice de leurs revendications historiques légitimes.

C'est pourquoi, au-delà des pactes et traités européens signés, la manière effective dont ils instaurent et respectent le pluralisme religieux et convictionnel constitue sans doute le **premier critère** à l'aune duquel il convient de différencier les États de l'Union.

2. LE STATUT JURIDIQUE DES ÉGLISES ET DES ORGANISATIONS DE CONVICTIENNEL [Critère N°2]

Nous avons souligné la nécessité de distinguer la liberté de religion comprise comme droit subjectif et la liberté de LA religion, entendue au second sens, celui du statut juridique que l'État confère et garantit aux Églises, aux institutions religieuses, aux organisations non-confessionnelles. Nous rencontrons ici un **deuxième critère** de différenciation entre divers régimes juridiques adoptés par les États européens.

[...]

Ce bref inventaire, dessiné à gros traits, suffit pour l'instant à montrer dans quelle mesure le **deuxième critère** que nous avons retenu, le statut institutionnel, permet de repérer une grande différenciation entre les États européens pour ce qui regarde la manière dont sont organisés les rapports entre l'État et les institutions ecclésiastiques ou convictionnelles. Elle est cependant loin, à elle seule, de fournir une compréhension suffisamment précise des

⁸ Voir Yad Ben ACHOUR, *La Cour européenne des droits de l'homme et la liberté de religion*, Pedone Collection, Institut des Hautes Études Internationales de Paris, 2005.

différences de nature et de fonctionnement. D'autres critères, d'ordre réglementaire ou sociologique, doivent être choisis pour affiner les différences et mieux comprendre en quoi les divers États de l'Union européenne se ressemblent ou diffèrent dans la manière dont ils entendent organiser la liberté DES religions, et donc gérer les relations que les pouvoirs publics entretiennent avec les religions et les organisations non-confessionnelles existant sur leur territoire.

3. LA RÉTRIBUTION DES AGENTS DU CULTE ET LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DES ÉGLISES ET GROUPES CONVICTIIONNELS [critère n°3]

À première vue, il semblerait que la question du salaire des agents des cultes et celle des dépenses liées aux activités et aux édifices cultuels soient immédiatement dépendantes de la solution adoptée par les États en ce qui concerne le statut juridique et réglementaire fixé pour les communautés religieuses ou convictionnelles. On constate de fait une certaine corrélation entre les deux pratiques, mais cette liaison n'est pas la même partout et présente des variations telles qu'il est nécessaire d'introduire ce **troisième critère** de différenciation entre les États européens. Plusieurs études ont procédé à des comparaisons sur le financement des cultes entre divers États européens ⁹.

[...]

À la suite de la crise économique, des débats nouveaux sont apparus dans plusieurs pays européens concernant les aides, directes ou indirectes accordées aux cultes. L'implantation de 'nouvelles' religions (Islam, hindouisme, etc.) remet souvent en cause les dispositifs anciens : la tendance est de généraliser les aides, conformément au principe d'égalité. La généralisation de contributions aux organisations non-confessionnelles (ONC) suscite des interrogations qui ne pourront trouver d'issues que dans un cadre qui, au-delà des consultations interculturelles et interreligieuses, résultera du développement d'une culture vraiment interconvictionnelle.

4. L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DE L'ÉCOLE, DES SERVICES DE SANTÉ, D'AUTRES SERVICES PUBLICS [critère n°4]

S'il est un domaine où le phénomène de la sécularisation des sociétés européennes, commencé depuis plusieurs siècles, dans des limites et sous des formes assez différentes selon les diverses régions de l'Europe, marque largement la nature et les formes des relations entre les États et les Églises ou les Organisations non confessionnelles, c'est bien celui de ce qu'on peut désigner par l'expression de 'services sociaux' au sens le plus large : école, éducation, santé, hospices, secours populaire, etc. Les religions monothéistes, en particulier le catholicisme et les confessions protestantes, avaient longtemps assuré l'essentiel de ces services, qu'elles considéraient comme faisant partie de leur compétence et de leurs responsabilités. L'essor de l'institution étatique, qui a peu à peu étendu et approfondi son

⁹ Par exemple : Jean-François HUSSON, *Le financement des cultes et de la laïcité : comparaison internationale et perspectives*. Les éditions namuroises, 2005. Voir aussi Francis MESSNER, *Les modes de financement des religions en Europe*, Les éditions namuroises, 2005.

emprise sur toutes les régions de l'Europe, est allé de pair avec une autonomie croissante de secteurs de l'existence, de disciplines, d'institutions sociales, devenus plus complexes et nécessitant de nouvelles spécialisations. Il suffit d'évoquer quelques conflits dramatiques et quelques dates fameuses pour apercevoir l'ampleur et les enjeux de ces novations : l'autonomie de la science à travers l'affaire Galilée, la désacralisation du champ politique avec la Révolution française, la conquête de l'autonomie morale avec la *Critique de la raison pratique* (1788) de Kant, etc.

[...]

La grande variété, selon les nations de l'Union européenne, des relations établies entre les États et les divers « services » publics illustre à merveille la complexité des évolutions en cours. Elle justifie pleinement, à mon sens, le choix d'inscrire l'organisation et le financement de l'école, de la santé et d'autres services publics, à titre de **quatrième critère**, parmi les éléments caractéristiques, pour chaque État de l'Union, des rapports que les religions et les organisations non-confessionnelles ont noué avec les pouvoirs publics.

Les divers modes de financement des systèmes éducatifs, dans leur large diversité, mis en œuvre dans les pays de l'UE, méritent à coup sûr une attention spéciale, car leur établissement a fait depuis longtemps – et continue de faire – l'objet de débats, de polémiques, voire de véritables luttes dans plusieurs pays. La raison en est simple : l'éducation est le principal moyen par lequel les croyants d'une confession religieuse s'efforcent d'assurer la transmission de leur croyances aux générations nouvelles¹⁰, alors que, de son côté, l'État-nation considère comme l'une de ses missions essentielles de garantir à chaque citoyen l'instruction, l'éducation et la formation à laquelle il a droit, tâches d'éducation nationale dont dépend l'avenir de la société dont il a reçu la charge. Les accommodements et les compromis auxquels chaque nation européenne en est venu dans ce domaine constituent un mémorial éloquent de son histoire autant qu'un bon révélateur de sa ou de ses cultures. Il suffira ici de quelques coups de sonde sur quelques États de l'UE pour s'en convaincre.

[...]

C'est donc ici aussi, qu'est particulièrement requis, pour gérer les désaccords et conclure les indispensables compromis, le développement cette **culture laïque interconvictionnelle** dont la nécessité s'affirme chaque jour davantage.

[...]

Les espaces, les procédures et les institutions de dialogue démocratique existant au sein de chaque État ne nous paraissent plus aujourd'hui, le plus souvent, en mesure de répondre aux nouvelles attentes des citoyens nationaux en matière de démocratie délibérative, a fortiori de démocratie participative. La culture démocratique de nos vieux pays européens nous semble réclamer, avec urgence, une avancée nouvelle en direction de ce que nous appelons une **culture laïque interconvictionnelle**.

¹⁰ On peut trouver une bonne information à cet égard dans Etienne VERHACK (Secrétaire général du CEEC), *Information sur l'École catholique en Europe*, Comité Européen pour l'Enseignement Catholique, Bruxelles 2008, qui comporte des monographies, accompagnées d'informations détaillées et diverses, sur les écoles catholiques dans la plupart des pays européens, référées au statut public de l'Église catholique romaine dans l'État correspondant.

Ce que je viens de relever en demeurant d'abord dans le cadre de chaque nation européenne doit maintenant être élargi à l'ensemble de l'espace européen et concerner aussi bien la culture démocratique des citoyens européens (que nous sommes ... en droit ! et guère en fait) que toutes les institutions de l'Union. Pourquoi ? Tout simplement parce que, en s'engageant dans l'intégration européenne, les États de l'U.E. ont décidé d'élargir le cadre et l'exercice de leur souveraineté nationale, et de s'avancer vers une pratique, largement nouvelle, de l'exercice d'une souveraineté **partagée**. Les questions qui surgissaient jusqu'à maintenant dans le cadre circonscrit de la vie nationale prennent aujourd'hui, de plus en plus fréquemment, une dimension européenne. Et pourquoi cet élargissement, qui concerne les sphères monétaires et financières, la vie économique, les pratiques politiques, certaines des questions sociales, les exigences environnementales, les rencontres culturelles, etc., devrait-il s'arrêter pour ce qui regarde les relations entre les pouvoirs publics européens et les Églises, les institutions religieuses, les organisations convictionnelles ? L'article 17 du TFUE (« *L'union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient en vertu du droit national les Églises ...* ») doit-il encore être considéré comme gravé dans le marbre ?

5. LA DÉS-INSTITUTION DES CROYANCES ET LA DÉSADHÉSION ENVERS LES ÉGLISES [critère n°5]

L'influence, souvent déterminante, que le processus historique de sécularisation de nos sociétés européennes, commencée depuis plusieurs siècles, exerce sur le devenir des relations entre les pouvoirs publics et les organisations religieuses et non-confessionnelles est manifeste sur les formes diverses que prennent dans chaque pays de l'Union l'organisation des grands 'services' publics : cette diversité est assez caractéristique pour constituer, me semble-t-il, un critère significatif (critère n°4) de différenciation, selon les divers pays de l'Union, des rapports entre pouvoirs publics et religions/organisations non-confessionnelles.

Il faut maintenant prendre en compte un autre changement dans nos sociétés, certes lié à la sécularisation, mais plus encore à la convergence de mouvements affectant la forme des croyances : l'essor de l'individualisme, l'installation d'un subjectivisme et d'un relativisme qui aboutissent à la pluralité des identités croyantes et convictionnelles, à une multiplication des appartenances et donc à une certaine indétermination et à une plasticité des groupes.

[...]

C'est cette évolution, dont l'avancée et les formes sont très variées selon les pays de l'Union, qui me paraît nous obliger à introduire un **cinquième critère** de différenciation entre les États européens. Je note tout de suite que ce changement a pour effet de délégitimer, dans une mesure croissante, les autorités ecclésiastiques et les dirigeants religieux à « représenter » leurs fidèles auprès des instances politiques de l'U.E., et qu'il rend nécessaire de renforcer les espaces et les institutions de confrontation entre des convictions beaucoup plus diverses qu'autrefois.

Quelques chiffres pour mesurer ce changement ? Remarquons au préalable qu'il est nécessaire de faire preuve d'une grande circonspection lorsqu'on considère les statistiques européennes comparées entre croyants des grandes religions et « incroyants ». Il faut s'entendre sur le vocabulaire : parle-t-on d'athées, d'agnostiques, d'incroyants, de non-croyants, d'indifférents, de sceptiques, d'irreligieux, etc. ? Et quelles définitions adopte-t-on pour chacune de ces catégories ? Une personne qui s'affirme 'non-croyante' est-elle pour autant sans aucune croyance ? [...] Ces précautions prises, et les marges d'erreur appréciées, un constat massif s'impose : très variables, encore une fois, selon les pays européens, celui

d'une désaffection rapide vis-à-vis des grandes religions instituées, et une forte montée de l'indifférentisme religieux, pour ne pas dire de l'agnosticisme ou de l'athéisme.

Voici un tableau publié en 2010 par l'Institut EUROBAROMETER¹¹, indiquant la réponse faite, à partir un questionnaire identique, faite par les citoyens de douze pays d'Europe, à une question permettant une des trois réponses :

- Je crois qu'il existe un Dieu (I believe there is a God)
- Je crois qu'il existe un esprit ou une force de vie (I believe there is some sort of spirit or life force)
- Je crois qu'il n'existe pas un esprit ou une force de vie (I don't believe there is any sort of spirit or life force)

	<i>Je crois qu'il existe un Dieu</i>	<i>Je crois qu'il existe un esprit ou une force de vie</i>	<i>Je ne crois pas qu'il existe un esprit ou une force de vie</i>
Allemagne	44%	25%	27%
Belgique	37%	31%	27%
Espagne	59%	20%	19%
France	27%	27%	40%
Grèce	79%	16%	4%
Hollande	28%	39%	30%
Irlande	70%	20%	10%
Italie	74%	20%	6%
Finlande	33%	42%	22%
Royaume-Uni	37%	33%	25%
Suède	18%	45%	34%
EUROPE	51%	26%	20%

Ainsi, sans donner à ces chiffres plus de valeur qu'il ne convient, on constate qu'un européen sur deux seulement « croit qu'il existe un Dieu », mais que ce chiffre varie de 79% (Grèce) ou 74% (Italie) pour tomber à 27% (France) et 18% (Suède). Serait-il raisonnable de penser qu'une telle différence soit sans influence sur les questions concernant les relations entre les États et les organisations religieuses ou non-confessionnelles ?

[...]

Les conséquences de telles évolutions, qui sont considérables dans de nombreux domaines, ne sont, le plus souvent, pas suffisamment prises en considération. Toutes les questions qui se posent au sujet des relations entre les pouvoirs publics de l'U.E. et les Églises/organisations de conviction doivent être comprises, aujourd'hui, dans le contexte général que dessinent la désinstitutionnalisation des croyances, la montée de l'indifférentisme et la

¹¹ Consulter sur Google, « Religion in Europe » from *Wikipedia*, the free encyclopedia.

désaffection à l'égard des institutions ecclésiales traditionnelles. Plusieurs conclusions doivent aujourd'hui en être tirées.

[...]

Une deuxième conséquence de ces évolutions concerne la légitimité des interlocuteurs auxquels les pouvoirs publics doivent s'adresser lorsqu'ils veulent « *établir un dialogue ouvert, transparent et régulier* » avec les organisations religieuses. Peuvent-elles continuer à privilégier les dignitaires traditionnels, les dirigeants, les chefs d'Église pour connaître les attentes, les souhaits, les convictions des fidèles, ceux des organisations religieuses ou philosophiques, dans les domaines économique, social, sociétal, politique ? Il s'agit là d'un problème grave, qui touche à la démocratie même de l'Union. Pourquoi ? Les députés européens ou les services de la Commission n'ont pas manqué de constater l'écart, pour ne pas dire le fossé, qui sépare souvent, d'une part les positions tenues avec détermination, voire avec rigorisme, par des autorités religieuses (en particulier catholiques) sur bien des sujets de société, et d'autre part, les convictions morales et éthiques d'une part importante, sans cesse croissante, des fidèles croyants sur ces questions. Cet écart est de plus en plus mal ressenti et supporté par ces fidèles, ou même les sympathisants (au sens large), qui en viennent à contester le caractère **représentatif** des autorités censées les « représenter » auprès des institutions européennes. Ils font remarquer que les chefs religieux ne doivent leur légitimité à aucune espèce de mandat électif ou délégué, – les Églises et beaucoup d'organisations religieuses n'étant pas de structure démocratique. Les institutions de l'Union européenne sont attachées, depuis leur origine, à la **légitimation démocratique** de toute autorité politique : il ne leur est plus possible, ni permis de remettre à plus tard l'exigence de remettre en question le principe affirmé dans l'article 17, §1, du Titre II du Traité de Lisbonne (TFUE) : « *L'Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les Églises et les associations et communautés religieuses dans les États membres* ».

La troisième conséquence qu'il faut tirer de toutes les évolutions que je viens d'évoquer s'impose d'elle-même avec évidence. Le temps est venu, **dans chaque nation européenne et au sein de toutes les institutions de l'Union**, d'ouvrir de nouveaux chantiers de dialogue entre convictions différentes. L'avenir appartient à l'interconvictionnel. L'urgence est pressante. La démocratie représentative, sous les formes et dans les institutions présentes, donne des signes inquiétants d'essoufflement. Le fossé s'est élargi entre les élites qui sont au pouvoir, et les peuples de citoyens qui n'ont plus confiance en eux. Des formes nouvelles de démocratie délibérative, ou même de démocratie participative, sont aujourd'hui nécessaires, non pour supplanter les procédures de la représentation démocratique, mais pour la revitaliser, lui rendre l'efficacité qu'elle semble avoir largement perdu.

À chaque page de notre parcours suivant les *cinq critères* de différenciation entre les États de l'Union pour ce qui concerne leurs liens avec les religions et les convictions des citoyens :

1. *garanties et limitations du pluralisme religieux et convictionnel*
2. *statut juridique reconnu aux Églises et aux ONC*
3. *rétribution des agents du culte et financement des activités*

4. *financement de l'école 'privée' et d'autres services analogues*

5. *l'état de dés-institution des croyances et de désaffection des Églises,*

nous avons rencontré la même exigence : ouvrir de nouveaux espaces de rencontre entre croyants et non-croyants, de nouvelles procédures de confrontation entre convictions différentes, voir opposées, de nouvelles institutions de délibération et de participation aux décisions qui nous concernent tous, une nouvelle carrière ouverte au principe que les Français et les Belges appellent la « laïcité » et que les autres peuples pratiquent aussi sous d'autres noms. C'est tout cela que nous voulons lorsque nous affirmons la nécessité de développer une **culture laïque interconvictionnelle** et que nous appelons tous à y travailler ensemble.

NOTE FINALE

C'est délibérément que je n'ai pas introduit, chaque fois que cela aurait été éclairant ou nécessaire, un point de vue qui se révèle indispensable dans presque tous les thèmes d'une étude de la *culture laïque interconvictionnelle* : la présence, maintenant importante, de l'*ISLAM* en Europe. Soit parce qu'il nous oblige à reposer des questions anciennes que l'on jugeait réglées depuis des décennies, soit en tant qu'il introduit des problématiques inconnues des vieilles chrétientés européennes, soit en tant qu'il avance des revendications dont la compatibilité avec nos normes de laïcité n'est pas manifeste, soit que certaines de ses composantes, très minoritaires mais extrémistes, entreprennent de tester systématiquement les capacités de résistance de nos sociétés démocratiques, l'islam est devenu, depuis une trentaine d'années, à la fois une composante et un partenaire des interrogations présentes dans l'Union Européenne au sujet de la place des religions dans l'espace public. Il m'est apparu que cet aspect exigeait les développements d'une autre étude, ultérieure.

Voici des indications bibliographiques pertinentes à cet égard :

Olivier BOBINEAU et Stéphane LATHION, *Les musulmans, une menace pour la République ?*, Paris, DDB, 2013. – Tariq RAMADAN, *Les musulmans dans la laïcité*, Éd. Tawhid, 1994 (2^e éd. sept. 1998) [livre requérant une solide critique...]. – Ghaleb BENCHEIKH, *Profession islam*, Paris, éd. Presses de la Renaissance, 2005. – Abdennour BIDAR, *Self islam. Histoire d'un islam personnel*, Paris, Seuil, coll. 'Non conforme', [2006](#).