

**L'ÉTAT ET L'ÉGLISE – SURVOL HISTORIQUE
DE LEURS RAPPORTS AVEC UN REGARD SPÉCIAL
SUR LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE**

Genoveva Vrabie*

1 Dans une société organisée en État – “gouvernée” ou non par une constitution dans le sens moderne du mot – le rapport entre l'État et l'Église, entre les normes qui en découlent et les dogmes, les préceptes ou les normes à caractère religieux constitue un problème qui demande à être éclairci.

Vu que l'Église a évolué en même temps que l'État et leurs relations se sont différenciées non seulement d'une époque à l'autre mais aussi d'une société politique à l'autre, l'évaluation de ce rapport ne peut être faite que si l'on envisage les constantes qui permettent de dégager certains principes de systématisation.

2 Il suffirait de remonter jusqu'au moment de l'apparition du christianisme pour observer déjà le début de la confrontation entre l'autorité de l'État et l'autorité religieuse, reflétée d'ailleurs dans le principe dualiste de l'Évangile: “donnez au César ce qui est au César et à Dieu ce qui est à Dieu”.

L'État et l'Église, ces deux “pouvoirs” caractérisés à notre avis de façon trop tranchante (ou trop simpliste) à partir de leur nature “matérielle” et, respectivement, “spirituelle”, ont gouverné à tour de rôle, mais surtout de façon concomitante et complémentaire la conduite de l'individu dans la société, en déterminant soit une attitude d'obéissance aveugle et immotivée soit, par contre, une attitude “illuminée” et motivée. C'était, sans doute, une détermination “salvatrice” par son effet final intégrateur et directeur réalisé surtout par l'orientation des relations entre les gens dans la direction de leur concordance, et, de ce fait, dans la voie de la réconciliation avec [...] Dieu, la

* Reitora da Universidade Mihail Kogălniceanu, Iasi, Roménia. Membro da Associação Internacional de especialistas em Direito Constitucional.

† En évoquant la variabilité des relations entre l'État et l'Église au long des siècles, un auteur roumain a fait, récemment, l'observation suivante que nous considérons d'une tristesse accablante: “Les relations entre l'État et l'Église se découvrent réciproquement les époques

divinité. Il n'est pourtant pas moins vrai que dans le processus de "gouvernement", les relations entre l'État et l'Eglise¹ ont souvent été tensionnées, voire dramatiques, à cause des conséquences néfastes du fait que les limites normales de l'action de l'État sur l'Eglise ou bien inversement, de l'Eglise sur l'État (les États) avaient été dépassées.

En tant qu'autorités distinctes, l'État et l'Eglise ont agi sous l'empire de deux principes – respectivement de l'unité et de la séparation – leur rapport prenant de multiples formes. Ainsi, l'unité de l'action s'est-elle manifestée soit sous la forme de la théocratie² – lorsque l'autorité ecclésiastique a subordonné celle de l'État, comme dans l'ancienne Egypte – soit sous la forme du Césaropapisme – lorsque l'autorité de l'État a subordonné celle de l'Eglise –, comme dans la Rome de Jules César ou, plutôt, à l'époque moderne, dans les États communistes.

Si le principe de l'unité a pris uniquement les deux formes mentionnées, celui de la séparation s'est réalisé de façon plus variée, celle-ci pouvant être "pure et simple", comme aux États-Unis,³ parfois partielle, comme en Belgique,⁴ et parfois "hostile", comme celle qu'on a réalisée en France, après la Révolution, quand l'État intervient *ex abrupto* dans des domaines de réglementation appartenant antérieurement à l'Eglise (mariage, divorce, enseignement etc.). Enfin, il faut rappeler le fait qu'il y a eu des situations dans lesquelles les relations État-Eglise ont été établies par des réglementations "diplomatiques", en limitant souvent les attributions sociales de l'Eglise ou en acceptant au niveau national (de l'État) certaines normes supranationales – internationales ou régionales –, certains principes, tel celui de la liberté de la pensée, de la conscience et de la religion, inscrit dans l'art. 9 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, dans l'art. 18 du Pacte International concernant les droits civils et politiques et dans d'autres documents.

3 Les grandes religions, prises séparément, se sont constituées en ayant des rapports variés avec les États. La variété dont nous parlons s'est manifestée, bien entendu, à travers les époques, d'une époque à l'autre.

Au début, toutes les formes du pouvoir avaient une origine religieuse. Le droit interne des États était déduit du droit divin. Le pouvoir, le droit et la religion formaient une unité. Pendant l'Antiquité, les Dieux ont été nécessairement intégrés au sein de l'État. Nous retrouvons, par exemple, cette intégration dans les États juif et islamique. On rencontre également cette conception en Afrique, au Japon, en Inde ou en Chine.

Les rapports entre la religion chrétienne et l'État se sont déroulés pourtant d'une manière qui les particularise.

de tension ou de collaboration au long de l'histoire, en arrivant à ce que, plus d'une fois et dans plusieurs zones de l'oïkouméné (terre habitée), on arrête des guerres, on fasse cesser les persécutions, on fasse construire de magnifiques œuvres d'art pour les empereurs ou les prélats, alors que les gens sacrifient leur vie pour le maître du monde ou du ciel (Dumitru-Snagov, 1966, p. 9).

² Pour une perspective juridique sur ce problème, voir Prelot, Boulois, 1978, p. 109 et suivantes.

³ Voir l'amendement 1 de la Constitution des États-Unis qui prévoit que "le Congrès ne pourra faire aucune loi concernant l'établissement d'une religion ou l'interdiction de son libre exercice".

⁴ Voir les articles 19, 20 et 21 de la Constitution du Royaume de Belgique du 17 février 1994.

Le christianisme a fait son apparition au sein de l'Empire Romain, pouvoir déjà constitué, qui était fondé sur différentes religions. Comme le polythéisme n'y était pas reconnu, les Romains l'ont traité au début comme s'il s'agissait d'un ennemi. Cette tension a été en quelque sorte et temporairement annihilée par le célèbre "mot": "Donnez à Dieu ce qui est à Dieu et au César ce qui est au César". Le conflit est resté pourtant. C'est ainsi que la dualité pouvoir politique-État, apparue dès le début du christianisme, continuera d'exister sous diverses formes et proportions, en passant de la domination de l'Eglise par l'État à la domination de l'État par l'Eglise et ensuite, sous une certaine forme à la revanche de celui-ci.

A l'époque de l'empereur Constantin (IV-ème siècle), le christianisme a été déclaré religion d'État. Selon le professeur Fleiner (1986, p. 178), "le germe de futurs démêlés entre le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel n'était pas pour autant extirpé, mais réapparut au Moyen Age". La doctrine des deux épées – celle du pouvoir spirituel et du pouvoir terrien – a calmé temporairement la tension, mais elle réapparaît au Moyen Age, lorsque le pape Grégoire VII va soutenir que le souverain pontif, dans sa qualité de "représentant du pouvoir de Dieu sur la terre, est le détenteur des deux épées".

Si nous restreignons nos observations à la religion chrétienne, – l'ampleur du sujet abordé nous l'impose – nous allons remarquer, du moins au niveau de l'Empire, une évolution qui peut être synthétisée de la façon suivante: la subordination des États à la papauté, dans l'ouest de l'Europe au moins, la libération des États de l'empire de cette autorité et, ensuite, la "sacralisation", dans une certaine forme, des principes du droit international dans ce domaine, plus précisément l'admission de la liberté de conscience et de la liberté de la religion comme principe qui gouverne le droit interne et, par ce fait, la liberté d'exercer les cultes dans tous les États signataires de certains traités, pactes ou conventions internationales (comme la Convention Européenne des Droits de l'Homme et le Pacte concernant les droits civils et politiques).

4 Comme nous l'avons déjà dit, au Moyen Age, le droit, en tant que phénomène objectif, "national", trouvait sa source dans le droit naturel et ce dernier dans le droit divin. Dans ce sens, Thomas d'Aquin précisait: "On appelle droit divin celui qui est promulgué par l'autorité même de Dieu. Il comprend en partie des choses naturellement justes, mais dont la justice échappe à la pensée humaine, et en partie des choses qui deviennent justes en vertu de l'institution divine".⁵ Il déduisait du droit divin le droit naturel, commun à tout le monde, et, de ce dernier, le droit positif, spécifique à chaque État, en arrivant de la sorte à "internationaliser" à la fois le droit et la religion; les règles laïques d'un État autant que les règles religieuses doivent se réaliser conformément à des

⁵ Thomas D'Aquin, *Somme théologique*, Tome 8, Ed. Vives, Paris, 1857, traduit en français et annoté par F. Lachat, p. 420.

principes qui ont une source commune – *lex aeterna*.⁶ C'est une conception étroitement liée à celle de la souveraineté des États, qui va subir des modifications profondes à partir de la fin du XVI-ème siècle. Rappelons-nous que les fondements du principe de la souveraineté de l'État ont été posés pendant la période de la centralisation des États et de leur lutte pour l'indépendance vis-à-vis du pouvoir papal.⁷ Dans ce sens, le professeur Fleiner montre que, dans les conditions de l'antagonisme entre le pouvoir temporel et le pouvoir papal, Jean Bodin "est venu en aide aux principes par sa doctrine de la souveraineté".⁸ Pour Bodin, la souveraineté réside dans le monarque. Par conséquent, le droit est sa création car c'est le roi qui est l'interprète direct de la volonté divine comme source du droit positif.

En revanche, en Angleterre, à partir de Magna Charta, le roi n'était souverain qu'en tant que "King in Parliament", c'est-à-dire avec le Parlement. C'est ainsi qu'on commence à préparer la voie vers l'idée de souveraineté du peuple que J. J. Rousseau va transformer, à coup sûr, pour une longue période (infinie?) en axiome et à frayer le chemin de la séparation de l'Eglise et de l'État, du droit et de la religion.

5 La liberté religieuse comme doctrine a sa source première en Angleterre, étant liée à l'organisation de l'Eglise réformée. Comme G. Jellinek (1902, p. 61) le précisait il y a un siècle, "l'idée démocratique, qui est à la base de l'organisation de l'Eglise réformée, a été logiquement développée en Angleterre, à la fin du XVI-ème siècle".⁹

Ici Robert Brown soutenait que l'Eglise s'identifiait à la communauté, constituant une association de croyants qui, à la suite d'un pacte conclu avec Dieu, se sont soumis à Jésus Christ. Leur règle principale est la volonté de s'associer, donc la volonté de la majorité. A cause de la persécution de son mouvement en Angleterre, Brown est parti pour la Hollande où l'on a fondé le principe de la séparation de l'Eglise et de l'État ainsi que le droit de chaque communauté d'administrer d'une manière autonome et indépendante ses problèmes spirituels, sous l'autorité de Jésus Christ.

Cet individualisme absolu en matière de religion a eu des conséquences très importantes en pratique, dont le dégagement de la nécessité de la reconnaissance de la liberté de conscience et ensuite la reconnaissance même de cette liberté comme droit fondamental, inné, de l'homme, qui n'a été accordé par aucun pouvoir terrestre et, par conséquent, ne saurait être restreint par quelque pouvoir.¹⁰

⁶ Voir Genoveva Vrabie, *L'idée de l'Etat de droit à la lumière de la conception de Thomas d'Aquin concernant l'Etat de droit* (Rapport au XXVII-ème Congrès de l'A.S.P.L.F., Université Laval, Québec, 18-22.08.1998), in *Buletinul științific al Universității M. Kogălniceanu*, nr. 8, Edit. Cugetarea, 1999, p. 121-122.

⁷ Voir Genoveva Vrabie, *Drept constituțional și institutii politice*, vol. I, V-ème éd., Edit. Cugetarea, Iasi, 1999, p. 89.

⁸ Thomas Fleiner-Gerster, *op. cit.*, p. 179.

⁹ Traduit de l'allemand par Georges Fardis, Paris, Ancienne Librairie Thorin et fils, Albert Fontemoling Editeur.

¹⁰ *Idem*, p. 62.

Cette doctrine "indépendantiste" s'est étendue au domaine politique (à l'État),¹¹ en considérant qu'il était le produit d'un contrat, un contrat dont le but n'a pas été seulement la sécurité et la prospérité de l'individu, mais sa liberté religieuse aussi. Ce but est très bien mis en providence par le projet de Constitution de l'Angleterre élaboré par Levellers, en 1647, où l'on énumère quelques domaines pour lesquels le pouvoir législatif ne pourra pas élaborer de normes obligatoires parce qu'ils relèvent uniquement de la conscience. En matière de religion, ce sont des règles innées ("native rights") qui gouvernent, l'État ne pouvant pas intervenir dans ce domaine. Ainsi, le droit naturel à la liberté religieuse est-il affirmé pour la première fois en Angleterre.

6 Dans les colonies de l'Amérique du Nord les choses se sont déroulées d'une autre manière. Les "persécutés" partis sur le bateau Mayflower en 1620 voulaient fonder une colonie (un État) pour la propagation de la foi chrétienne et à la gloire de Dieu. C'était l'ouverture de la série de pactes "d'établissement", que les colons anglais trouvaient nécessaires en vue de la création de nouvelles formes d'organisation conformément à leur principes religieux et politiques. Ce qui est curieux est le fait que les premiers colons sur le territoire de l'Amérique ont fait preuve d'intolérance vis-à-vis de ceux qui avaient d'autres religions bien qu'ils aient été eux-mêmes victimes des excès religieux. Mais, Roger Williams, le pasteur arrivé en 1631 à Salem (Massachusetts), a promu la séparation complète de l'État et de l'Eglise, fait qui a été réalisé à la longue. Le droit à la liberté religieuse a été officiellement reconnu au cours du XVII^e-ème siècle et a été consacré presque dans toutes les "bills of rights" du XVIII^e-ème siècle comme droit naturel inné.¹² Ce mouvement va aboutir à un premier modèle de solution pour le rapport entre l'État et l'Eglise: la séparation complète. Dans ce modèle, l'État n'a que l'obligation de veiller au respect intégral de la liberté de la conscience et de la foi. La liberté de l'Eglise est donc assurée indirectement, par l'inscription de ce droit fondamental dans la Constitution.

7 En Europe, les idées du projet de Constitution du temps de Cromwell concernant la compétence du pouvoir législatif seront reprises par Locke qui précisera que toutes les limites imposées au parlement sont des restrictions que "la loi de Dieu et de la Nature pose au pouvoir législatif dans tout État".¹³

La liberté de conscience (la liberté de la religion, plus précisément) trouvera sa place naturelle à la fin du XVIII^e-ème siècle dans les premières déclarations des droits, dans les premières constitutions, mais la manière dont le rapport entre l'État et l'Eglise a été résolu n'a pas été identique chez tous les peuples.

¹¹ Les premières traces de ces idées politico-religieuses remontent très loin; elles sont antérieures à la Réforme (v. G. Jellinek, *op. cit.*, p. 64).

¹² G. Jellinek, *op. cit.*, p. 62-79.

¹³ *Idem*, p. 85.

Premièrement, il faut préciser que l'abandon des théories théologiques pour la justification de la légitimité de l'État a déterminé la recherche d'explications nouvelles et le changement d'attitude à l'égard de l'Eglise. Ce fait a été réalisé de différentes manières d'un État à l'autre, mais tous ont accepté le principe, aujourd'hui inscrit dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme, conformément auquel "toute personne a le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion" (art. 9).

7.1 En France, la séparation de l'Eglise et de l'État a été réalisée dès la période de la III-ème République. En 1801, Napoléon a conclu un concordat avec Rome en établissant le rapport avec l'Eglise catholique. L'influence de l'Eglise s'est affaiblie, surtout après 1880. Depuis 1904, les écoles pour les enfants de toutes les congrégations religieuses sont interdites. Dès 1905, l'Eglise catholique ne sera plus soutenue financièrement. La liberté de conscience sera définitivement consacrée. Pour ce qui est de l'Eglise réformée, elle a toujours été constituée en association de droit privé. Aujourd'hui, les calvinistes, les luthériens et les baptistes forment une seule fédération.¹⁴ A leur côté, nous retrouvons des croyants appartenant à diverses religions qui, du point de vue légal, ont une position d'égalité, la France étant, conformément à l'art. 1 de la Constitution de 1958, "une république laïque", qui respecte toutes les croyances.

7.2 En Grande Bretagne, à la différence de la France, la reconnaissance du chef de l'État (du roi) comme chef de l'Eglise anglicane – dès l'époque de Henri VIII¹⁵ – a permis la réalisation de rapports très étroits entre l'État et l'Eglise, le Parlement y légiférant autant les domaines laïques que religieux. La conséquence de ces rapports a été l'exclusion des adeptes des autres religions des affaires de l'État, ces derniers n'étant considérés que "des tolérés". C'est en 1919 à peine qu'on a institué une assemblée législative de l'Eglise anglicane, mais le Parlement britannique a continué de légiférer dans tous les domaines, inclusivement celui de la religion, et dans toutes les "régions", donc en Irlande du Nord aussi, où de fortes tensions s'étaient manifestées et se manifestent encore entre catholiques et protestants (ces derniers représentent 60% de la population).¹⁶

7.3 En Allemagne, l'État et l'Eglise ont formé une seule entité pendant longtemps. Pourtant, la Réforme a divisé l'Empire, ce qui a mené au changement de la manière de concevoir et d'aménager les rapports État-Eglise dans les régions (land) à prédominance protestante, le monarque (le prince) ayant le pouvoir de résoudre de façon tranchante les problèmes religieux. Ces liens étroits ont mené à

¹⁴ Voir Thomas Fleiner-Gerster, *op. cit.*, p. 425-426.

¹⁵ Voir "Acte de suprématie" (1534).

¹⁶ L'Union de l'Irlande et du Royaume Uni a été faite en 1801.

la subordination de l'Eglise, alors que les philosophes des Lumières, la mobilité de la population, etc., ont contribué à la séparation de l'Eglise et de l'État. Pourtant, les Allemands n'ont pas complètement séparé les deux institutions en reconnaissant une large autonomie et un statut de droit public dans ce domaine pour les communautés religieuses. Conformément à la loi fondamentale de Bonn, les districts sont habilités à réglementer en détail le rapport État-Eglise respectant le principe de la liberté de la foi – inscrit dans l'art. 4 – et le libre exercice du culte. Il faut montrer également que cette loi prévoit l'objection de conscience aussi (personne ne pouvant être contraint au service militaire en temps de guerre contre sa conscience), ainsi que l'enseignement de la religion dans les écoles, mais sous le contrôle de l'État, et la possibilité de la prestation de serment à l'entrée en fonction ("serment d'entrée en fonction"), sans la formule religieuse de la fin.

7.4 En Autriche, la séparation de l'Eglise par rapport à l'État est consacrée par la "loi concernant les droits généraux des citoyens [...]" de 1867, encore valable. En reconnaissant la liberté de la foi, cette loi garantit le libre exercice de la religion, en accordant à l'Eglise le droit d'administrer ses affaires internes, l'enseignement, etc., à condition qu'on respecte les lois générales de l'État (art. 14 et 15). Ici encore on prévoit l'objection de conscience (arts. 9 a, point 3).

A la différence de l'Allemagne, en Autriche, les problèmes se rapportant au culte – autant les législatifs que certains des exécutifs – ne relèvent pas de la compétence des districts (lands), mais de la fédération (art. 10, point 13, art. 14, points 6, 9, 10) à quelques exceptions près concernant le pouvoir exécutif du domaine de l'enseignement religieux, pouvoir qui est détenu par les districts. Quant au serment du président, la Constitution formule un texte impératif, mais prévoit la possibilité de le compléter par une formule religieuse.

7.5 En Belgique, la liberté de la religion est statuée aussi, mais en précisant que la punition des délits commis lors de l'exercice des cultes relève de la compétence de l'État, non pas de l'Eglise (art. 19 de la Constitution de 1994), règle que nous rencontrons également dans la Constitution du Danemark. L'État n'a pas le droit d'intervenir dans la nomination et l'installation des "ministres de quelque culte", ni d'interdire les relations avec leurs supérieurs ou la publication de leurs actes, sauf, en ce dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication.

7.6 Dans la Constitution du Danemark, qui a été adoptée en 1953, on ne prévoit plus le luthéranisme comme "religion d'État" – situation qui a existé depuis 1523 jusqu'à l'adoption de la loi fondamentale actuelle –, mais on y fait référence à l'"Eglise nationale", dont le statut sera ultérieurement réglementé par la loi. On y parle aussi des "Eglises dissidentes", dont les conditions "seront établies par la loi" (art. 69). La liberté du culte est reconnue à tout le monde; elle est limitée uniquement par "l'ordre public et les bonnes mœurs".

7.7 Si dans la Constitution susmentionnée l'une des Eglises, celle de la majorité de la population, est déclarée "nationale", alors que pour les "dissidentes" on induit l'idée de l'établissement de certaines conditions de l'exercice du culte, dans la Constitution de l'Espagne, il est, par contre, interdit de considérer une croyance comme "religion d'État", en imposant ainsi des relations de coopération entre l'Eglise catholique et les autres confessions, des relations basées sur l'égalité des cultes. De plus, afin de défendre la liberté de conscience, on a statué que "personne ne peut être obligé de déclarer son idéologie, sa religion ou ses croyances" (art. 16).

7.8 En consacrant "la liberté religieuse et de conscience de chacun", la Constitution finlandaise définit cette liberté en déterminant son contenu. Dans ce sens, on précise: "Cette liberté comprend le droit de se réclamer d'une religion et de la pratiquer, d'exprimer ses convictions et d'appartenir ou non à une communauté religieuse". On y prévoit aussi que "Personne n'est tenu à pratiquer une religion contre sa conscience". D'après ce que l'on voit, en Finlande, aucune Eglise n'est déclarée, par la loi fondamentale, "d'État", "nationale", ou "dominante", en admettant ainsi l'égalité de toutes les religions (cultes). Mais, d'après la tradition, on fait une distinction. Dans ce sens, le professeur Tore Modeen précise qu'un "système d'autonomie administrative et financière fonctionne au niveau de l'Eglise et des paroisses locales. Les Eglises luthériennes et orthodoxes jouissent d'un statut privilégié selon la législation ecclésiastique en ce qui concerne leur droit de lever un impôt sur leurs membres".¹⁷

7.9 En Grèce, la religion orthodoxe est déclarée religion dominante par l'art. 3 de la Constitution, où l'on précise que, pour ce qui est de son dogme, celle-ci est liée à toute religion chrétienne qui partage le même dogme, qui respecte les saints canons apostoliques et synodiques, ainsi que les traditions saintes. C'est une Eglise autocéphale, administrée par le Saint Synode. Quant à la direction de l'Eglise orthodoxe, on renvoie par la suite à deux actes, l'un de 1850 et l'autre de 1928. En postulant sa position "de sommet", la loi fondamentale de la Grèce a statué en même temps que "le régime ecclésiastique qui existe dans certaines régions de l'État n'est pas contraire aux dispositions concernant l'Eglise orthodoxe (art. 3, alin. 3), règle qui est en parfait accord avec le principe de liberté religieuse consacré par l'art. 13. La modalité par laquelle le constituant grec reconnaît cette liberté est différente par rapport à d'autres États, vu que la liberté de l'exercice de la foi, du culte est reconnue seulement pour une "religion connue" et elle est accordée à la condition de "respecter l'ordre public et les bonnes mœurs". En outre, pour renforcer l'idée de la protection des intérêts de l'État, "les ministres" de toutes les religions connues sont surveillés par l'État. Enfin, pour protéger l'Eglise orthodoxe, qui a eu

¹⁷ Voir *Les régimes politiques des pays de l'Union Européenne et de la Roumanie*, sous la direction de Genoveva Vrabie, Maison d'Édition "Monitorul Oficial", România, 2002.

un rôle très important dans la défense des valeurs “sacrées” de la nation, le prosélytisme est interdit (art. 13, alin. 2). Il faut mentionner encore le fait que l'on a adopté une série de lois basées sur la Constitution, qui s'ajoutent à certaines lois préexistantes pour réglementer la reconnaissance des cultes, l'approbation de la construction des temples, l'organisation de l'enseignement théologique, etc., lois qui font souvent l'objet de certaines contestations que nous allons d'ailleurs vous présenter de façon détaillée ultérieurement.

7.10 En Irlande, les prévisions constitutionnelles¹⁸ dans ce domaine sont très lapidaires. Le seul contexte où l'on se réfère à la religion est celui qui s'occupe de l'éducation des enfants – inclusivement l'éducation religieuse – qui est à la charge des parents.

7.11 Dans la Constitution de l'Italie, adoptée en 1947, on retrouve des prévisions très libérales, que nous ne rencontrons pas dans d'autres États, telle la liberté de faire de la propagande pour sa foi. Dans ce sens, l'art. 19 prévoit que “Chacun a le droit de professer librement sa foi religieuse, sous n'importe quelle forme, individuelle ou collective, de faire de la propagande pour sa foi et d'en exercer en privé ou en public, pourvu qu'il ne s'agisse pas de rites contraires aux bonnes mœurs” (s.n.). Il est à remarquer que la seule limite dans l'exercice du culte est le respect des bonnes mœurs, à la différence de certains États où l'on prévoit également d'autres valeurs qu'il est interdit de transgresser, comme “l'ordre public”, “la sécurité de l'État”, etc.. Nous devons encore y ajouter le fait que les textes constitutionnels interdisent les limitations législatives spéciales concernant les associations à objet religieux (art. 20). Dans ce point, le système italien s'écarte du système grec, par exemple, où l'on prévoit pour la fondation de telles structures, des avis, des accords, certaines structures ecclésiastiques.¹⁹

7.12 Au Portugal, la Constitution adoptée en 1976 comprend des règles concernant le problème que nous abordons, telles celles de l'art. 41 – qui proclament la liberté de conscience, l'exercice libre du culte, la séparation de l'Eglise et de l'État, l'objection de conscience – celles de l'art. 43 – par lesquelles on interdit l'immixtion de l'État dans l'éducation religieuse des élèves – celles de l'art. 51 – qui s'adressent aux partis politiques statuant le fait qu'ils “ne peuvent [...] user d'une appellation qui contienne des expressions évoquant directement des religions ou Eglises [...]”. Ces prévisions sont renforcées ensuite par tous les textes qui font référence à la non-discrimination, comme l'art. 13, 59, 69, etc. ou aux garanties des droits fondamentaux, dont le droit à la garantie de la liberté religieuse.

¹⁸ Il s'agit de la Constitution de 1937.

¹⁹ Ainsi, par exemple, l'art. 1 de la Loi 1363/1938 prévoit que: “La constitution et le fonctionnement des temples de toute confession doivent être autorisés par l'autorité ecclésiastique et par le Ministère de l'Education Nationale et des Cultes” (*v. Holarari ale Curtii Europene a Drepturilor Omului. Culegere selectiva*, Polirom, Iasi, 2000, p. 52).

7.13 En Hollande, la liberté de la religion est aussi proclamée (art. 6 de la Constitution de 1983), mais elle ne peut être exercée qu'à l'intérieur (dans des espaces fermés). Dans ce sens, l'art. 6, alin. 2 prévoit que "En ce qui concerne l'exercice de ce droit en dehors de bâtiment et de lieux fermés, la loi peut fixer des règles en vue de la protection de la santé, dans l'intérêt de la circulation ou pour combattre ou prévenir les désordres". En protégeant des valeurs comme la santé, l'ordre public, etc., la loi fondamentale de la Hollande protège en même temps la foi religieuse de chacun en statuant que "l'enseignement public est réglementé par la loi, dans le respect de la religion ou des convictions de chacun", se rapportant de la sorte aux athées et aux libres penseurs également. Enfin, il faut préciser que dans cet acte normatif on rencontre aussi des règles non-discriminatoires – inclusivement à raison de foi religieuse – que nous avons d'ailleurs rencontrées dans les autres constitutions des États de l'Union Européenne.

7.14 En Suède, gouvernée par un bloc constitutionnel formé par trois sources distinctes, dont la plus importante est la Constitution de 1974, on a consacré, comme dans les autres États de l'Union Européenne, la règle de la liberté religieuse, de la liberté de la pratique de la foi individuellement ou collectivement, ainsi que la règle, rencontrée en Italie aussi, qui établit qu'un citoyen ne peut pas être obligé à divulguer sa religion et les opinions religieuses, à entrer dans une communauté religieuse ou à en faire partie (art. 1, point 6 et art. 2 du Chap. II). D'autres textes nous font apprendre que la liberté religieuse, à la différence des autres libertés, ne peut pas subir des restrictions (art. 12, Chap. II) et que les étrangers jouissent des mêmes prérogatives (dans ce domaine) que les citoyens à qui l'on reconnaît intégralement la liberté religieuse (art. 22, alin. 1, Chap. II).

7.15 Quant au Danemark, il faut d'abord préciser qu'il ne s'agit pas, selon les textes de la Constitution de 1953, d'un État laïque vu que, d'une part, l'Eglise évangélique luthérane est déclarée "Eglise nationale" et, d'autre part, on n'y statue pas purement et simplement la liberté de la foi, comme dans d'autres États, mais la liberté des citoyens "de se réunir dans des communautés pour le culte de Dieu", la situation de ceux d'un autre culte restant en dehors des préoccupations du constituant. Pourtant, la référence aux "Eglises dissidentes" qui vont, par la suite, être réglementées par la loi, nous suggère l'idée de la liberté d'appartenir à n'importe quelle religion. Les seules limites à la liberté du culte, identifiées constitutionnellement, sont "les bonnes mœurs" et "l'ordre public". Il est à remarquer qu'on y trouve la précision que "le roi doit appartenir à l'Eglise évangélique luthérane" (donc à l'Eglise nationale), ainsi qu'une modalité particulière de résoudre les problèmes concernant les rapports entre l'Eglise et l'État, à la base desquels la Constitution pose le principe des "réglementations diplomatiques", réalisées par le concours des deux "pouvoirs": laïc et religieux. Ainsi, l'article 22 prévoit que "l'intervention de l'État dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le

mode de nomination et révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'État, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son interprétation" (s.n.). Mais, au Danemark, tout comme dans les autres États de l'Union Européenne, on a consacré la liberté des cultes, de leur exercice en public, la liberté de manifester ses opinions religieuses, en posant une seule limite: l'interdiction de sanctionner les délits commis dans ce domaine par les cultes religieux (art. 19). C'est, on le voit bien, la solution adoptée par la Constitution de Belgique, où les délits dans ce domaine ressortissent expressément à la compétence de l'État. On y trouve encore la précision que personne ne peut être contraint, par aucun moyen, à participer aux cérémonies d'un certain culte ou à respecter ses fêtes (art. 20).

7.16 La réglementation des rapports entre l'État et l'Eglise en Roumanie, conformément à la Constitution adoptée après la Révolution de décembre 1989 – la Constitution de 1991 – est généralement gouvernée par des principes similaires à ceux que nous venons de présenter comme spécifiques des États de l'Union Européenne, mais, il y a, bien entendu, des règles juridiques qui particularisent la situation locale. Ainsi, on y affirme d'abord le principe de la liberté de la religion à la seule condition qu'elle se manifeste dans "l'esprit de tolérance et de respect réciproque", sans commettre "des actes ou des actions de discorde religieuse". Les cultes religieux s'organisent conformément à leur propre statut, mais en respectant les lois du pays; leur autonomie par rapport à l'État ne peut pas se manifester plus que la loi ne le permet (art. 29, alinéa 3).²⁰

Enfin il faut rappeler également que l'État assure la liberté de l'enseignement religieux conformément aux exigences spécifiques de chaque culte, l'enseignement religieux étant organisé et garanti par la loi dans les écoles de l'État.²¹ La Constitution consacre aussi le principe du soutien des cultes par l'État, inclusivement en "facilitant l'assistance religieuse dans l'armée, dans les hôpitaux, les pénitenciers, les asiles et les orphelinats.

8 En passant en revue les textes constitutionnels des États de l'Union Européenne et de la Roumanie – qui fait des efforts pour rapprocher le moment de l'entrée dans la communauté – nous avons constaté avec plaisir que sur ce plan –

²⁰ Un exemple dans ce sens: un culte légalement constitué comme personne de droit privé sur la base de la loi concernant les fondations ne peut exercer certains droits que si celui qui dirige est légalement reconnu par l'État. Cette reconnaissance dépend – en grande partie – de ce qu'un organe administratif décide (Jusqu'en 2000, le Secrétariat d'Etat pour les Cultes, et à partir de cette date, le Ministère de la Culture et des Cultes).

²¹ Pour ce qui est de l'introduction de la religion comme discipline scolaire – par l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement no. 36/1997 –, il faut préciser le fait que l'article analogue de la Loi de l'enseignement (no. 84/1995) a fait l'objet du contrôle de constitutionnalité parce que cette règle est contraire au principe de la liberté de conscience dans la mesure où les enfants dont les parents sont non-théistes ou athées sont obligés d'apprendre une matière à caractère religieux et d'être notés pour cela. L'interprétation de la Cour Constitutionnelle a été faite dans le sens que l'introduction de la religion comme discipline scolaire n'oblige pas les enfants dont les parents refusent l'enseignement confessionnel à participer aux leçons de religion.

de la normativité – le monde a fait un grand pas en avant sur le chemin de la reconnaissance de la liberté religieuse et des autres libertés apparentées. C'est une constatation qui, complétée par celle qui concerne l'admission sur le plan national des règles de la Convention Européenne des Droits de l'Homme dans ce domaine, donne naissance à un sentiment d'optimisme tout à fait justifié.

9 Mais, en quittant le plan de la normativité – qui a, lui-aussi, des péchés²² – et en pénétrant dans le monde du sein pour formuler nos observations, nous constatons que les choses ne se présentent pas toujours "à la carte". Dans le monde que nous avons en vue, on trouve encore de l'intolérance, du mépris de la religion en général ou d'une / des religion(s), culte(s), croyance(s) en particulier, de l'injustice à l'égard de certaines croyances due à ceux qui ont la chance de représenter certaines "Eglises nationales", "Eglises d'État", "Eglises dominantes" ou bien "religions traditionnelles" ou "connues" et même des crimes commis au nom de la religion.

Il y a quelques années, un communiqué donné par Adventist News Network²³ nous informait que "sur 41 pays européens investigués, 19, dont 16 anciens États socialistes, ne respectent pas le droit à la liberté religieuse", que, malheureusement, de telles transgressions sont constantes même dans les États qui ont de profondes traditions démocratiques. Par exemple, par la Loi autrichienne de 1997, on interdit les nouvelles religions, autres que les 12 qui existaient jusqu'à cette date-là. Il est de même en Russie, où la Loi concernant la religion de 1997 réduit les droits et la liberté des autres nouvelles confessions du pays. En Roumanie, le 25.03.1997, le Secrétariat d'État pour les Cultes a envoyé aux maires une lettre (à valeur d'acte normatif) par laquelle on leur imposait l'annulation des autorisations de construction pour des édifices appartenant à des organisations religieuses qui ne sont pas reconnues comme culte.

En Grèce, où 97% de la population est orthodoxe, les protestants et les catholiques sont victimes des discriminations. Dans le Communiqué, on dit encore que, dans bien d'autres États européens, on est en cours de préparer des lois dont le but est de soutenir les religions traditionnelles au détriment des autres confessions ou des petits groupes religieux. On rencontre, plus ou moins, des observations relativement fréquentes de ce genre dans les mass-media de chaque pays.

Mais, si nous regardions, disons, avec circonspection les deux sources et que nous nous dirigeons vers une source incontestable comme la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, nous arriverions quand-même [...] au même bord (peut-être pas à la même distance); nous arriverions donc à constater l'existence de certains litiges dont beaucoup sont déterminés par la discorde entre

²² On pratique encore la distinction entre Eglise "d'Etat", "nationale", "dominante", "traditionnelle" ou "connue" et les autres Eglises ("Eglises dissidentes", "cultes nontraditionnels", etc.), on interdit toujours – dans certains Etats – l'aveu public de la préférence pour une croyance, la tentative de convaincre les autres (le prosélytisme, etc.), on pose toujours des conditions – dont quelques-unes très sévères – pour reconnaître un culte, pour donner son accord à faire bâtir un édifice destiné au culte etc..

²³ A.N.N. World News Bulletin. Les nouvelles de la semaine: le 13.10.1998.

les religions, par l'intolérance, par les idées vieilles de certaines personnes ou dignitaires qui sont "auteurs de lois", par l'existence de certaines lois dépassées qui sont en contradiction avec les pactes internationaux dans ce domaine, par l'esprit obtus de certains fonctionnaires qui ont la compétence de prendre des décisions dans le domaine dont nous nous occupons, par l'hypocrisie de certains gouvernants qui, en voulant plaire aux organismes internationaux dont ils font partie, ne font qu'arborer une doctrine libérale, alors que, une fois mis dans la situation de prendre des décisions, ils empêchent en fait la manifestation de la liberté de conscience, de la liberté des cultes. Les affaires les plus fréquentes ont été dues à la position subjective, voire au parti-pris de l'État dans la solution de certains litiges entre personnes ayant des croyances religieuses différentes, à l'immixtion de l'État dans les affaires de l'Eglise et à l'obstruction des religions et cultes nouveaux. Un exemple nous est offert par la décision du 25.06.1993 de la Cour Européenne des Droits de l'Homme – dans l'affaire Hoffman *versus* L'Autriche – lorsque, dans la solution donnée par l'instance autrichienne, il y a eu une différence de traitement basée sur l'appartenance de la réclamante au groupe religieux des Témoins de Jéhovah, attitude évidemment contraire à l'art. 9 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme où la liberté de la religion et, implicitement, l'égalité de toutes les croyances sont statuées de sorte que l'État ne peut pas avoir une attitude discriminatoire à leur égard.

Dans une autre décision, du 25.05.1999, dans l'affaire Kokkinakis *versus* La Grèce, la Cour Européenne apprécie que la condamnation d'un citoyen grec, adepte du groupe religieux des Témoins de Jéhovah est la conséquence "d'une immixtion dans l'exercice de son droit à la liberté de manifester sa religion et ses convictions".²⁴ La Cour Européenne des Droits de l'Homme a retenu encore une ingérence de l'État dans des domaines qui relèvent de la liberté de la religion par la décision du 26.09.1996 – dans l'affaire Manoussakis et Des Autres *versus* La Grèce.²⁵ Dans ce sens, la Cour a considéré la condamnation de Manoussakis et des autres comme "affectant à tel point la liberté religieuse des réclamants qu'elle ne pouvait pas être considérée proportionnelle au but poursuivi et, par conséquent, elle n'était nécessaire non plus dans une société démocratique". On a transgressé, dans cette situation, les prévisions de l'article 9, précédemment cité.²⁶

C'est une décision qui nous permet une comparaison avec notre pays, où les adeptes du groupe religieux Les Témoins de Jéhovah se heurtent à des difficultés dans l'obtention des autorisations de construction pour les maisons de culte dont ils ont besoin.

²⁴ Voir Vincent Berger, *Jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului*, traduit et édité par IRDO, Bucaresti, 1996, p. 401-404.

²⁵ Voir *Hotarari ale Curtii Europene a Drepturilor Omului*, p. 518-530.

²⁶ Le Juge Martens, dans son opinion concurrente, soutient que les "plaintes des réclamants visent, en essence, une injustice générale, pas une injustice individuelle", qu'ils "ne se sont pas plaints des ingérences qu'ils avaient supportées, mais plutôt de l'obstruction à la fondation d'une chapelle des Témoins de Jéhovah en général" (*Hotarari ale Curtii Europene a Drepturilor Omului*, p. 529).

10 La comparaison que nous venons de faire nous oblige, à son tour, à la mise en relief des difficultés eues par les États de l'Union Européenne dans la solution du délicat problème du rôle de l'État dans la garantie de la liberté religieuse. En conformité avec sa jurisprudence constante, la Cour accorde aux États – parties de la Convention – une marge d'appréciation dans l'établissement de l'existence d'une ingérence et de la mesure dans laquelle elle est nécessaire, mais la marge d'appréciation (des États) est accompagnée d'un contrôle européen qui s'exerce autant sur la loi que sur les décisions par lesquelles les lois sont appliquées. La tâche de la Cour est d'établir si les mesures prises au niveau national sont proportionnelles et se justifient au niveau du principe.²⁷ Plus précisément, la Cour Européenne des Droits de l'Homme doit vérifier si l'immixtion de l'État est conforme à l'article 9 de la Convention, donc si: 1) elle est prévue par la loi; 2) elle est dirigée vers la réalisation de l'un des objectifs légitimes auxquels renvoie le 2-ème alinéa de l'art. 9 (sécurité publique, protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique, protection des droits et des libertés des autres) et 3) elle est nécessaire dans une société démocratique pour la réalisation de l'objectif visé.²⁸

11 L'appréciation "de la conduite" des États dans ce domaine – tâche bien délicate, comme nous l'avons déjà dit – peut elle-même être différente d'une époque à l'autre, la Cour Européenne étant parfois mise dans la situation de changer de jurisprudence. Dans ce sens, il suffit de rappeler les décisions de la Cour de 1950 et, respectivement, de 1998, concernant la dissolution de certains partis de gauche en Turquie. En 1950, la Cour a entériné la décision de cet État de dissoudre le Parti Communiste, alors qu'en 1998 il le condamne pour la dissolution de trois partis (de gauche). Plus récemment, dans l'affaire *Le Parti Refah et Des Autres versus La Turquie*, on a de nouveau entériné la décision des instances de Turquie de suspendre un parti (Refah). En retenant que la motivation de la suspension a été le danger que présente la doctrine "Refah" pour la laïcité de l'État, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a réaffirmé, par la décision donnée, la conception conformément à laquelle la protection de la laïcité relève de la marge d'appréciation des États, pas de l'instance européenne.²⁹ En acceptant comme principe la laïcité de l'État, la Cour considère que le système de "l'Eglise d'État" n'est, lui non plus, contraire à la conception qui est à la base de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Si l'État s'abstient de faire des discriminations en fonction des préférences religieuses des citoyens, en ne faisant aucune distinction entre ceux qui appartiennent à la religion "d'État" (ou "nationale", "dominante", etc.) et les autres, le système de "l'Eglise d'État", qui existe en Grande Bretagne, dans les pays scandinaves, en Grèce etc., n'est pas contraire aux

²⁷ Ibidem, p. 527.

²⁸ Ibidem, p. 525.

²⁹ Nikos Alivizatos, *Le droit constitutionnel européen impose-t-il l'Etat laïque?*, rapport à la Conférence Européenne présenté à Athènes sur le thème "La révision constitutionnelle dans l'Europe d'aujourd'hui" (7-9.12.2001), p. 4.

prévisions de l'art. 9. En conclusion, l'adoption du principe de l'État laïc ou, selon le cas, de "l'Eglise d'État" relève de la compétence des États, l'instance européenne n'ayant pas encore des critères d'appréciation des préférences qu'ils manifestent.

Mais, quel que soit le principe adopté – "État laïc", "Eglise d'État" etc. – l'État doit être le "garant" de la liberté de la religion. La position qu'il adopte – sur le plan normatif, mais aussi sur le plan de la politique quotidienne à l'égard des cultes – ne peut pas complètement ignorer la vie religieuse de ses citoyens. Par contre, dans les États démocratiques contemporains, le cadre général des relations religieuses dans la société est réglementé – comme on le voit bien dans notre survol des constitutions des États de l'Union Européenne – par des lois fondamentales et des actes normatifs qui leur sont subordonnés, ainsi que, indirectement, par les conventions et les pactes internationaux ratifiés par les États, qui ont pénétré aujourd'hui dans les ordres juridiques nationaux. Le problème qui reste ouvert – où l'instance européenne a son mot à dire – est celui des limites de l'ingérence de l'État.

La religion est préexistente à l'État, elle a influencé son organisation et surtout sa législation en lui assurant la légitimité. Mais, aujourd'hui, la manifestation libre des croyances religieuses est limitée par des normes juridiques, la protection de la loi étant nécessaire pour que l'exercice d'un culte ne puisse pas porter atteinte à l'exercice d'un autre, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Si nous pensons à la "secte suicidaire", par exemple, nous pouvons, bien sûr, ajouter d'autres limites que l'État peut imposer à la liberté du culte, en particulier celles qui s'instituent en garanties de la vie, de la santé de chaque individu, à part, ou de la société dans son ensemble. En conclusion, nous pouvons dire que "la liberté de la religion est vraiment "un droit naturel", mais qui est complètement dépourvu de signification juridique seulement à l'état de nature; la société civile, la société organisée en État, protège cette liberté fondamentale, vient avec de nouvelles garanties pour son exercice, la limitant, au besoin, pour pouvoir défendre de manière égale ceux qui pratiquent des cultes, des religions tellement différentes. Jusqu'où vont ces garanties? Le précepte NE QUOD NIMIS nous inspire, de nouveau, la réponse.

Referências

- ALIVIZATORS, Nikos. *Le droit constitutionnel européen impose-t-il l'Etat laïque*. Rapport à la Conférence Européenne présenté à Athènes sur le thème "La révision constitutionnelle dans l'Europe d'aujourd'hui" (7-9.12.2001).
- BERGER, Vincent. *Jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului*, traduit et édité par IRDO, Bucuresti, 1996.
- D'AQUIN, Thomas. *Somme théologique*. Paris: Ed. Vives, Paris, 1857. Tome 8.
- DUMITRU-SNAGOV, Ion. *Relatiile stat-biserica*. Edit. Gnosis, 1966.
- FLEINER-GERSTER, Thomas. *Théorie générale de l'Etat*. Paris: P.U.F., 1986.
- JELLINEK, George. *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Contributions à*

- l'histoire du droit constitutionnel moderne*. Traduit de l'allemand par Georges Fardis. Paris: Ancienne Librairie Thorin et fils, Albert Fontemoing Editeur, 1902.
- PRELOT, Marcel; BOULOUIS, Jean. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Septième édition. Paris: Dalloz, 1978.
- VRABIE, Genoveva. *Drept constituțional și institutii politice*, vol. I, V-ème éd., Edit. Cugetarea, Iasi, 1999.
- . *L'idée de l'Etat de droit à la lumière de la conception de Thomas d'Aquin concernant l'Etat de droit* (Rapport au XXVII-ème Congrès de l'A.S.P.L.F., Université Laval, Québec, 18-22.08.1998). In: *Buletinul Stiintific al Universitatii M. Kogalniceanu*, nr. 8, Edit. Cugetarea, 1999.
- . *Maison d'Edition Monitorul Oficial. România*, 2002.