



Doc. 13886

29 septembre 2015

Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique

Avis de commission¹

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: Sir Edward LEIGH, Royaume-Uni, Groupe des conservateurs européens

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme félicite le rapporteur de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, M. Rafael Huseynov (Azerbaïdjan, ADLE), de son rapport complet et souscrit dans l'ensemble aux projets de résolution et de recommandation proposés. La commission souligne qu'elle est parvenue à des conclusions similaires sur de nombreux points soulevés par M. Huseynov dans le rapport rédigé en 2011 par son ancien membre, M. Tudor Panțiru (Roumanie, Groupe socialiste), «Combattre toutes les formes de discrimination fondées sur la religion»².

2. La commission propose néanmoins quelques amendements, qui visent à renforcer encore le projet de résolution et le projet de recommandation sur certains aspects juridiques et relatifs aux droits de l'homme, ainsi que l'exactitude de la terminologie employée.

B. Amendements proposés

Amendement A (au projet de résolution)

Au paragraphe 3, après les mots «Ces valeurs et principes», ajouter les mots «,qui ne sont pas négociables,».

Amendement B (au projet de résolution)

Au paragraphe 3, après les mots «la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5)», ajouter les mots «et ses Protocoles additionnels».

Amendement C (au projet de résolution)

Au paragraphe 3, supprimer la deuxième phrase.

1. Renvoi en commission: [Doc. 13364](#), renvoi 4022 du 31 janvier 2014. Commission chargée du rapport: commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias. Voir [Doc. 13851](#). Avis approuvé par la commission le 28 septembre 2015.

2. [Doc. 12788](#), voir également la [Résolution 1846 \(2011\)](#) et la [Recommandation 1987 \(2011\)](#).



Amendement D (au projet de résolution)

A la fin du paragraphe 4, ajouter la phrase suivante:

«Il importe également que les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme s'appliquent à trouver un juste équilibre entre les intérêts contradictoires qui découlent de l'exercice de la liberté de pensée, de conscience et de religion et les autres droits de l'homme et libertés fondamentales, comme le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la liberté d'expression et l'interdiction de la discrimination.»

Amendement E (au projet de résolution)

Au paragraphe 7, à la fin de la deuxième phrase, ajouter le texte suivant: "et l'Assemblée est consciente du fait qu'il n'existe aucun consensus entre les Etats membres du Conseil de l'Europe sur ces questions.»

Amendement F (au projet de résolution)

Au paragraphe 7, troisième phrase, remplacer les mots «tout en sachant qu'il n'est pas possible de dicter des normes» par les mots «tout en sachant que les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme jouissent d'une marge d'appréciation étendue dans ce domaine».

Amendement G (au projet de résolution)

Supprimer le paragraphe 8.

Amendement H (au projet de résolution)

A la fin du paragraphe 10, ajouter la phrase suivante:

«L'Assemblée note que la Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage (STE n° 102) et le Règlement (CE) du Conseil de l'Union européenne n° 1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort n'interdisent pas l'abattage rituel.»

Amendement I (au projet de recommandation)

Au paragraphe 3.2, après les mots «l'Union européenne», insérer les mots «, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)».

C. Exposé des motifs, par Sir Edward Leigh, rapporteur pour avis

1. Je ne puis que féliciter M. Huseynov de son rapport, qui souligne le rôle joué par les religions dans les sociétés européennes multiculturelles d'aujourd'hui et la nécessité de promouvoir et de mettre en œuvre une culture du «vivre ensemble» et des «aménagements raisonnables». Le rapport accorde une attention particulière à trois questions de société liées aux pratiques religieuses: le port du voile intégral dans l'espace public, la circoncision et l'abattage rituel. Il mentionne également à juste titre l'arrêt rendu récemment par la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») dans l'affaire *S.A.S. c. France*³ en juillet 2014, qui concerne l'interdiction du port de vêtements conçus pour dissimuler le visage. A ce propos, j'aimerais souligner que notre commission a examiné des questions similaires – notamment la notion d'«aménagements raisonnables», le principe de la neutralité de l'Etat vis-à-vis des religions et la lutte contre la discrimination – de façon assez détaillée en octobre 2011, sur la base du rapport de M. Tudor Panțiru (Roumanie, Groupe socialiste), «Combattre toutes les formes de discrimination fondées sur la religion».

2. J'aimerais toutefois proposer quelques amendements au projet de résolution et au projet de recommandation, en vue de les compléter principalement dans un souci de conformité avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Ces amendements tiennent compte de la terminologie utilisée par la Cour européenne des droits de l'homme et visent à souligner l'absence de consensus en Europe sur certaines questions de société liées à la religion et la marge d'appréciation étendue dont jouissent les Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») pour l'exercice des droits garantis à l'article 9 de la Convention.

3. Requête n° 43835/11, arrêt du 1^{er} juillet 2014 (Grande Chambre).

1. Amendement A (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement est lié à l'amendement C, qui propose de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 3 (voir plus loin). Afin de conserver le passage «ces valeurs et principes ne sont pas négociables» dans ce paragraphe, il est proposé de le déplacer à la première phrase.

2. Amendement B (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement vise à ajouter la mention des protocoles additionnels à la Convention, car certains d'entre eux consacrent des droits et libertés supplémentaires, dont la mise en œuvre est nécessaire pour garantir le plein respect de la liberté de pensée, de conscience et de religion. Cela vaut tout particulièrement pour le droit des parents à assurer l'éducation de leurs enfants conformément à leurs propres convictions religieuses et philosophiques (article 2 du Protocole n° 1 (STE n° 9)) et l'interdiction générale de la discrimination (article 1 du Protocole n° 12 (STE n° 177)).

3. Amendement C (au projet de résolution)

Note explicative:

L'amendement vise à supprimer la deuxième phrase du paragraphe 3, et plus précisément le passage «et doivent prévaloir sur toute norme sociale ou religieuse qui s'y opposerait». La première phrase de ce paragraphe mentionne les constitutions des Etats membres et la Convention européenne des droits de l'homme, qui sont des normes juridiques, alors que la deuxième phrase évoque les normes sociales et religieuses. Il convient de ne pas comparer ces deux ensembles de normes, car elles n'ont pas le même poids juridique. Il convient de souligner à propos des normes religieuses que, d'une part, le droit à la liberté de religion, dans son aspect «interne», tel que le prévoit l'article 9.1 de la Convention, est un droit absolu; les idées et les convictions religieuses d'une personne ne peuvent faire l'objet de restrictions imposées par les pouvoirs publics, même si, en théorie, ces idées et convictions n'étaient pas conformes aux principes et aux valeurs consacrées par les «constitutions démocratiques» et la Convention – ce qui n'empêche cependant pas les pouvoirs publics de sanctionner tout comportement qui serait contraire à ces principes et valeurs. D'autre part, le caractère absolu du libellé de la deuxième phrase ne tient pas suffisamment compte de la marge d'appréciation dont jouissent les Etats Parties en la matière, conformément à la jurisprudence de la Cour. Je propose donc de supprimer la phrase en question, car elle crée une confusion et risque de donner lieu à un débat philosophique sur la hiérarchie des normes juridiques et non juridiques (religieuses, sociales et autres).

4. Amendement D (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement vise à compléter les idées exprimées au paragraphe 4, en soulignant qu'il importe, pour les Etats Parties à la Convention, de veiller à maintenir un juste équilibre entre les intérêts contradictoires qui découlent de l'exercice de la liberté de pensée, de conscience et de religion et les autres droits de l'homme et libertés fondamentales. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme montre que ces conflits peuvent se produire, notamment, dans le cadre de l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale ou du droit à la liberté d'expression ou dans le cadre de l'interdiction de la discrimination⁴.

4. La Cour européenne des droits de l'homme a en particulier examiné cette problématique dans le cadre de l'exercice du droit à la liberté d'expression; voir notamment l'affaire de référence en la matière, *Otto-Preminger-Institut c. Autriche* (Requête n° 13470/87, arrêt du 20 septembre 1994), dans laquelle elle a conclu à l'absence de violation de l'article 10 de la Convention pour la saisie d'un film qui comportait des images choquantes pour la population catholique.

5. Amendement E (au projet de résolution)

Note explicative:

Le projet de résolution mentionne trois questions particulières liées à la liberté de religion: le port du voile intégral dans l'espace public, la circoncision des jeunes garçons et l'abattage rituel des animaux. L'amendement vise à souligner l'absence de consensus sur ces questions en Europe. C'est ce qu'a réaffirmé la jurisprudence de la Cour sur le port de signes et vêtements religieux dans l'espace public. Sur les deux autres questions, la Cour est jusqu'ici restée silencieuse (sauf dans l'affaire *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France*⁵, mentionnée dans le rapport, qui concerne l'abattage rituel en France).

6. Amendement F (au projet de résolution)

Note explicative:

Cet amendement vise à proposer un libellé qui soit conforme à la terminologie employée par la Cour européenne des droits de l'homme. C'est la raison pour laquelle au lieu de parler de «dicter des normes» (ce qui est impossible dans un contexte de pluralisme religieux), il est proposé de souligner que les Etats Parties à la Convention conservent une marge d'appréciation étendue dans la sphère religieuse.

7. Amendement G (au projet de résolution)

Note explicative:

Il est proposé de supprimer le paragraphe 8 car le port du voile intégral dans l'espace public est une question controversée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

8. Amendement H (au projet de résolution)

Note explicative:

L'amendement vise à rappeler la réglementation européenne en vigueur – du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne – sur la protection des animaux destinés à l'abattage (mentionnée au paragraphe 53 du rapport). La Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage de 1979 (STE n° 102), à laquelle 25 Etats membres du Conseil de l'Europe ont adhéré, et le Règlement (CE) du Conseil de l'Union européenne n° 1099/2009, qui s'impose à l'ensemble des 28 Etats membres de l'Union européenne, n'interdisent pas l'abattage rituel, même si ce dernier le soumet à certaines conditions.

9. Amendement I (au projet de recommandation)

Note explicative:

L'amendement vise à ajouter l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) au nombre des partenaires du Conseil de l'Europe pour le renforcement de la coopération avec les principales communautés religieuses et humanistes. L'OSCE a mené une action importante sur les questions liées à la liberté de pensée, de conscience et de religion, y compris en coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, assisté de son Panel consultatif d'experts sur la liberté de religion ou de conviction, a en particulier établi un certain nombre de lignes directrices et rendu des avis sur la liberté de religion ou de conviction⁶.

5. Requête n° 27417/95, arrêt du 27 juin 2000 (Grande Chambre).

6. Pour de plus amples informations: www.osce.org/odihr/44455.