



i n s t i t u t
f r a n ç a i s
d e s r e l a t i o n s
i n t e r n a t i o n a l e s

Le Centre Français sur les Etats-Unis (CFE)

Commission des États-Unis sur la liberté religieuse internationale
*« Politique des États-Unis pour la promotion de la liberté religieuse internationale :
Commissions de la France et des États-Unis sur la liberté religieuse internationale »*
Présentation de Madame la Commissaire Leila Sadat

Le Centre français sur les États-Unis
Paris, France
Le 5 juin 2002

Introduction :

Au nom de la Commission des États-Unis sur la liberté religieuse internationale, qu'il me soit permis d'exprimer ma gratitude au Centre français sur les États-Unis de m'avoir invitée à prendre la parole devant vous ce matin et à M. Guillaume Parmentier qui a organisé cette réunion et ce chaleureux accueil. Je suis particulièrement heureuse d'être ici pour des raisons personnelles, car j'ai vécu en France pendant plusieurs années et c'est toujours un grand plaisir pour moi de retrouver cette ville.

Pour commencer, j'aimerais évoquer la politique appliquée par les États-Unis pour la promotion de la liberté religieuse internationale et le rôle que joue ma Commission dans

l'élaboration de cette politique ; je parlerai ensuite des normes internationales des droits de la personne appliquées par la Commission dans l'accomplissement de ses fonctions ; puis je conclurai en évoquant les préoccupations de la Commission à l'égard de la liberté religieuse en France. À la conclusion de mon exposé, je me tiendrai bien entendu à votre disposition pour répondre à toutes vos questions.

I. Politique des États-Unis pour la promotion de la liberté religieuse internationale

En 1998, par un vote quasi-unanime, le Congrès des États-Unis a adopté un texte de loi intitulé « International Religious Freedom Act of 1998 » (Loi sur la liberté religieuse internationale de 1998) ou « IRFA. » Par l'adoption de ce texte, le Congrès établissait que la liberté religieuse :

est à la base même de l'origine et de l'existence des États-Unis. Plusieurs des pères fondateurs de notre Nation ont fui les persécutions religieuses à l'étranger, chérissant dans leurs cœurs et dans leurs esprits les idéaux de la liberté religieuse.

Et comme vous le savez bien, le premier droit mentionné par les fondateurs de l'Amérique dans notre Constitution est la garantie du libre exercice de la religion.

La loi (IRFA) établit par ailleurs que la liberté religieuse « fait l'objet d'assauts renouvelés, et souvent intensifiés, dans de nombreux pays du monde » et que « plus de la moitié de la population mondiale » vit dans des pays où le droit à la liberté religieuse souffre de certaines restrictions attribuables à des actions du gouvernement ou, dans certains cas, à son manque d'action. C'est la raison pour laquelle l'un des principaux objectifs et principes de l'IRFA est de veiller à ce que la question de la liberté religieuse internationale fasse partie

intégrante du programme de politique internationale des États-Unis, et de résister à la détérioration progressive de la liberté religieuse. S'il n'est pas surveillé, un tel glissement des libertés peut avoir pour résultat la commission des atrocités massives – des crimes contre l'humanité, des génocides ou des crimes de guerre – commis au nom de la religion ou sous son couvert, comme ce fut le cas du génocide en Arménie, du massacre des Juifs européens au cours de la deuxième Guerre mondiale et des récents conflits dans l'ex – Yougoslavie, et comme la guerre civile actuelle au Soudan.

L'autre objectif de l'IRFA est de se servir de la promotion du respect de la liberté religieuse en tant que partie intégrante de la politique générale des États-Unis pour promouvoir *l'ensemble* des droits de la personne. Pour atteindre ces objectifs, l'IRFA formule différentes stratégies, qui incluent entre autres :

- (1) condamner toute violation de la liberté religieuse et promouvoir . . . le droit fondamental à la liberté religieuse
.....
- (3) collaborer avec des gouvernements étrangers [*tel que la France*] qui affirment et qui protègent la liberté religieuse, dans le but de préparer . . . des initiatives de nature multilatérale pour lutter contre les violations de la liberté religieuse et promouvoir le droit à la liberté religieuse à l'étranger, et
- (4) défendre la liberté et les opprimés, et utiliser tous les instruments appropriés de la panoplie de la politique étrangère américaine. . . .

Pour permettre d'atteindre ces objectifs, l'IRFA a mis sur pied quatre mécanismes essentiels. Il s'agit tout d'abord de la création du Bureau chargé de la liberté religieuse internationale au sein du Département d'État des États-Unis. Ce bureau est placé sous l'autorité de l'Ambassadeur itinérant chargé de la liberté religieuse internationale. Son Excellence l'Ambassadeur John Hanford vient récemment d'être nommé à ce poste.

Deuxièmement, le Département d'État des États-Unis a été chargé de la préparation d'un rapport annuel précisant les conditions de la liberté religieuse dans tous les pays du monde, ainsi que les politiques américaines élaborées pour promouvoir cette liberté.

Troisièmement, le Président est tenu d'identifier les pays qui sont les violateurs les plus flagrants du droit à la liberté religieuse et les pays les plus préoccupants (CPC), et de prendre des mesures pour s'opposer à toute violation de la liberté religieuse où qu'elle se produise.

Finalement, la loi a porté création de la Commission que j'ai l'honneur de représenter devant vous aujourd'hui.

Cette Commission est une agence gouvernementale américaine indépendante et bipartite qui ne fait pas partie du Département d'État, de l'Exécutif ou du Congrès. Elle est composée de neuf citoyens privés nommés par le Président et la direction des deux Chambres du Congrès. À titre d'exemple, j'ai été nommée par le dirigeant du parti minoritaire de la Chambre des Représentants, le député démocrate Richard Gephardt. Les membres de la Commission sont des experts en politique étrangère des États-Unis, en droit international, en droits de la personne et en affaires religieuses. Nous sommes nommés pour un mandat de deux ans, et le mandat des Commissaires actuels, y compris le mien, terminera le 14 mai 2003.

Essentiellement, la principale responsabilité de la Commission est l'évaluation constante des faits et des circonstances des violations de la liberté religieuse dans le monde, et des

recommandations des politiques américaines face à tout progrès et à toute violation de la liberté religieuse. Sur ce dernier point, l'IRFA propose une série d'options allant des réponses diplomatiques jusqu'à la réduction, voire de l'élimination, de l'aide étrangère ou la prise de sanctions économiques. Par ailleurs, la loi suggère également plusieurs mesures positives que le gouvernement américain peut prendre – dans le cadre de ses programmes d'assistance étrangère, de ses échanges éducatifs et culturels, et autres – pour encourager les gouvernements étrangers à respecter davantage la liberté religieuse, par la promotion de l'état de droit, la réforme juridique, l'éducation et le renforcement de la société civile, entre autres. En d'autres termes, notre approche ne se limite pas à l'imposition de sanctions à l'encontre des violateurs, mais nous avons la souplesse nécessaire pour choisir la réponse la plus efficace possible.

La Commission émet ces recommandations tout au long de l'année, et publie un rapport annuel en mai. Cette année, en parallèle avec la publication du rapport annuel de la Commission, nous avons publié des rapports contenant des recommandations pour la politique américaine sur la Chine, l'Indonésie, la Corée du Nord, le Soudan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan. Les rapports précédents ont traité, entre autres, l'Inde, le Nigeria, le Pakistan, la Russie et le Vietnam.

De concert avec son rapport annuel et ses rapports périodiques, la Commission se livre également à un certain nombre d'autres activités. Elle organise des audiences publiques, dont les plus récentes incluaient une audience sur la Corée du Nord et une audience pour la promotion de la liberté religieuse dans le cadre de la campagne contre le terrorisme. La Commission a également témoigné devant le Congrès sur les questions liées à la liberté religieuse, a rencontré des ambassadeurs et d'autres dignitaires étrangers, et procédé à des consultations approfondies avec des représentants de communautés religieuses, d'autres organisations non-

gouvernementales, des universitaires et des politologues, ainsi que des responsables de différentes agences du gouvernement américain. Les Commissaires et son personnel (*staff*) se sont également rendus dans de nombreux pays pour recueillir directement des renseignements sur les conditions de la liberté religieuse dans le monde entier.

Vous pourrez vous procurer davantage d'informations sur notre Commission et ses travaux sur notre site Internet, au www.uscirf.gov.

II. La politique américaine encourage la mise en place de normes internationales pour le droit à la liberté religieuse

Avant d'aborder les travaux de la Commission concernant la France, je voudrais insister sur le fait que les efforts déployés par les États-Unis pour promouvoir la liberté religieuse dans d'autres pays ne constituent pas une tentative d'imposer les valeurs américaines à l'étranger. Il ne s'agit pas non plus d'un effort pour imposer à autrui le système américain de relations entre l'Église et l'État. Nous insistons, en revanche à mettre en application des normes internationales sur les droits de la personne, car la liberté religieuse et les autres droits de la personne sont des valeurs universelles, et non pas simplement une politique américaine.

Le droit à la liberté religieuse est reconnu par pratiquement tous les pays du monde et il se trouve dans divers instruments internationaux ratifiés par la France et les États-Unis. Il s'agit entre autres de la Déclaration universelle de droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que l'Acte final d'Helsinki et divers autres documents de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. L'utilisation des normes figurant dans ces instruments pour mesurer la performance d'autres gouvernements est clairement présente dans le mandat de l'IRFA et celui de ma Commission.

Le premier de ces instruments est l'Article 18 de la Déclaration universelle, qui précise :

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté, de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

Cette Déclaration a été adoptée avec zéro vote négatif, 48 des 56 pays alors membres des Nations Unies ayant voté oui, et six des huit pays qui se sont abstenus invoquant la Déclaration comme s'ils l'avaient adoptée. L'un des principaux auteurs de la Déclaration, comme vous le savez, était le Français René Cassin. M. Cassin s'est battu pour que l'universalité de droits de la personne soit accepté pendant la majeure partie du XXe siècle, et pour ses efforts a reçu le Prix Nobel de la Paix en 1968. Lors de son discours quand il a accepté le prix Nobel, M. Cassin a déclaré « que l'on ne saurait jamais permettre la diminution de l'universalité des [droits figurant dans la] Déclaration, » un sentiment résolument repris par ma Commission dans le cadre de nos travaux.

En plus des instruments internationaux fondés sur les droits donné aux individus, la communauté internationale a adopté des instruments axés sur la nécessité de la tolérance religieuse. C'est ainsi que la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction stipule qu'il est « essentiel de contribuer à la compréhension, à la tolérance et au respect en ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction de faire en sorte que l'utilisation de la religion ou de la conviction à des fins incompatibles avec la Charte des Nations Unies (entre autre) et inadmissible. »

Le principe de la tolérance pour les droits d'autrui est certes un corollaire essentiel à l'exercice persible de ses propres droits – ils ne peuvent exister l'un sans l'autre. Et depuis le 11 septembre il va de soi que la liberté religieuse et la tolérance religieuse sont étroitement liées à l'ordre et à la paix mondiale. Il est certain que la tolérance à l'égard des non-croyants, ou ceux dont les convictions –ou le manque de conviction— risque de les engager sur des voies qui ne sont pas approuvées par la religion prédominante, est la seule manière de garantir le libre exercice des droits consacrés dans les instruments internationaux.

Au fil des années, la France et les États-Unis ont travaillé en étroite collaboration pour promouvoir le respect des normes internationales sur les droits de la personne dans les pays du monde entier. Il est clair que lorsque nos deux pays poursuivent ensemble un objectif, nos chances de succès s'en trouvent fortement améliorées. Par ailleurs, nous espérons, bien sur, travailler avec vous pour la paix et la tolérance mondiale.

III. La Commission des États-Unis sur la liberté religieuse internationale et la France

A. Initiatives françaises contre les mouvements sectaires

Plusieurs sources ont indiqué à la Commission la présence d'une atmosphère croissante d'intolérance à l'égard des nouveaux mouvements religieux et d'autres minorités religieuses en France. Cette atmosphère est intensifiée par plusieurs initiatives de l'État français :

Il y a tout d'abord le rapport fait au nom de la commission d'enquête parlementaire sur les sectes, le « rapport Guyard », qui a été soumis à l'Assemblée nationale en 1995. Ce rapport n'a jamais été adopté par l'Assemblée, mais il contenait en annexe une liste de 173 soit-disant « mouvements sectaires. » Nous craignons que l'existence de cette liste, et le fait que le gouvernement n'ait pas suffisamment expliqué sa signification officielle, pourraient entraîner des

actes de nature discriminatoire à l'encontre des groupes inscrits sur la liste, tant au niveau officiel qu'au niveau privé.

Deuxièmement, en 1998, la « mission interministérielle de lutte contre les sectes » (« MILS ») a été créée pour assurer la collection et la dissémination d'informations officielles sur les « mouvements sectaires » et pour coordonner les efforts du gouvernement contre ces groupes. La MILS a publié des rapports annuels qui examinent plusieurs groupes religieux, mais les informations présentées et la méthodologie retenue pour ces rapports soulèvent des questions sérieuses quant à l'objectivité de cet organisme. Dans son dernier rapport, la MILS a déclaré que les responsables du Département d'État des États-Unis responsables de la rédaction du Rapport sur la liberté religieuse internationale concernant la France étaient tombés sous l'emprise de groupes sectaires, une affirmation que nous contestons vivement, bien entendue.

La troisième initiative est la « loi About-Picard » du 12 juin 2001. L'article 20 de cette loi crée le délit vaguement défini de « l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse. »¹ Par ailleurs, la loi autorise le gouvernement à dissoudre légalement des associations religieuses pour la commission de délits par leurs dirigeants, y compris le nouveau délit créé par ce texte de loi. Il paraît qu'un secteur de la société soit ciblé à cause de la perception officielle de sa religion ou de ses croyances. Nous savons que jusqu'à présent il semble qu'aucune poursuite n'ait été engagée au titre de la nouvelle loi or, nous craignons qu'elle peut servir à stigmatiser les groupes perçus comme des « mouvements sectaires. » D'ailleurs, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, dans son avis du 10 décembre 1993, a estimé que « la liberté de conscience garantie par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen . . . et la convention européenne des droits

¹ Ce délit avait à l'origine été décrit comme une "manipulation mentale" mais ce libellé a été modifié en cours de rédaction, l'expression "manipulation mentale" ayant été considéré trop vague et insuffisamment définies. Le délit retenu manque toutefois de définitions essentielles et semble essentiellement le même, bien que rédigé différemment, ce qui le rend tout aussi dangereux.

de l'homme rend inopportune l'adoption d'une législation spécifique au phénomène dit des sectes, qui risquerait de porter atteinte à cette liberté fondamentale. »

L'ensemble de ces initiatives peut-être vu comme une atteinte à la liberté religieuse internationale. Personne ne conteste le fait que l'État a l'obligation de prévenir et de punir les actes délictueux, qui incluent la violence, l'intimidation ou la fraude. Voire, lorsque les États-Unis se sont trouvés confrontés à des préoccupations croissantes quant aux activités de nouveaux mouvements religieux, nous avons envisagé nous aussi toute une gamme d'initiatives. Cependant, nous sommes rapidement arrivés à la conclusion qu'une législation spéciale n'était pas souhaitable et que, quel que soit le tort causé par les membres de ces groupes, il était préférable de le résoudre en appliquant les lois pénales existantes, neutres et d'application générale. Cela permet de punir les gens pour leurs actes, mais sans les particulariser à cause de leurs croyances ou de leurs choix d'association. Le Conseil de l'Europe s'est également prononcé contre toute législation spécifique en la matière.

Peut-être encore plus inquiétant pour ma Commission est l'effet des initiatives françaises contre les mouvements sectaires au-delà des frontières du pays. Ce qui se passe en France est suivi de manière attentive, et parfois imité, par bien des pays tels que la Lituanie, la Russie, le Cambodge, la Chine, Haïti et le Chili. Les pouvoirs publics français et surtout les responsables de la MILS – se sont rendus dans plusieurs de ces pays pour promouvoir leurs initiatives contre les mouvements sectaires. Cependant, ces pays, qui ont déjà un lourd passé de répression religieuse, ne disposent pas des mécanismes de protection des droits de l'homme tels que ceux qui existent en France. Bien que la France ne soit en aucune manière responsable des persécutions religieuses éventuelles dans ces autres pays, cela n'empêche pas que toute tentative

par les gouvernements de ces pays d'imiter les initiatives de la France pourrait avoir des résultats catastrophiques pour les groupes religieux défavorisés.

B. Récents cas de violence antisémite en France

Avant de conclure, qu'il me soit permis de parler maintenant d'un deuxième cas d'intolérance religieuse qui ont attiré une attention importante de la part des États-Unis. Vous n'êtes pas sans savoir, j'en suis sûre, qu'au cours des deux derniers mois l'on a enregistré une augmentation spectaculaire des actes de violence à l'encontre des Juifs en France, qui coïncide avec l'augmentation de la violence au Moyen-Orient. Selon le ministère français de l'Intérieur, il s'est produit environ 360 attentats contre des personnes de confession juive ou des synagogues au cours des deux premières semaines d'avril. La Commission a suivi de manière attentive ces actes de violence, en France et dans toute l'Europe ? il y a eu en effet des centaines d'attentats de cette nature depuis le mois de septembre 2000.

Lors de notre visite de mars en France, l'on nous a dit que les attentats contre les Juifs étaient traités par le gouvernement français comme des actes de « vandalisme » plutôt que des attentats antisémites.

Nous sommes heureux que les autorités françaises au plus haut niveau ont commencé à faire face à la plus récente vague de violence. La Commission a également pris note des dernières déclarations du Président Chirac que la France va redoubler ses efforts pour combattre l'intolérance dans la société française. Nous avons aussi pris note des deux circulaires récentes de la Ministère de la Justice qui proclame une politique de « zéro tolérance » contre les attentats racistes ou antisémites.

Tout comme les États-Unis, la France devient de plus en plus une nation d'immigrés. Les évènements récents qui ont entouré les élections présidentielles françaises nous ont rappelé que tous les groupes de la société doivent intervenir pour résoudre les tensions qui pourraient se trouver au sein d'une société pluraliste. Ces tensions dépassent le cadre de la communauté juive pour toucher les communautés arabes et musulmanes, ainsi que d'autres minorités ethniques. Nous avons reçu des rapports de harcèlement et de discrimination à l'encontre de membres des communautés arabes et islamiques en France. Comme nous l'avons déjà dit, la police doit identifier et condamner les actes d'intolérance et de haine sous toutes leurs formes, et en tenir leurs auteurs responsables. Par ailleurs, il faut mieux assurer l'intégration de la communauté islamique dans la société française et je sais bien que votre gouvernement se penche actuellement sur ce problème difficile.

IV. Conclusion

En conclusion, une réunion telle que celle-ci nous offrent la possibilité de procéder à une discussion et à un échange de vues sur des questions étroitement liées aux valeurs que nous partageons, telles que la démocratie, la liberté et les droits de la personne. Je sais que les questions que j'ai évoquées aujourd'hui ont fait l'objet de débats vifs en France, et j'espère que la présentation du point de vue de ma Commission sera une contribution positive à ce débat. Dans cet esprit, de coopération, de dialogue, et de l'amitié entre nos peuples, je vous remercie encore de m'avoir ainsi offert l'opportunité de prendre la parole devant vous et je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions. Maintenant, c'est moi qui vous écoute. Merci de votre attention.