

## LA LIBERTÉ RELIGIEUSE. THÉOLOGIE ET DOCTRINE SOCIALE

■ ROLAND MINNERATH

Le droit civil à la liberté religieuse est un droit humain fondamental qui relève de la loi naturelle. L'Église considère que ce droit est enraciné dans la nature de la personne et qu'il est antérieur à toute disposition de droit positif. Le fondement théologique de ce droit est la doctrine de la création selon laquelle l'être humain a été créé libre de se tourner vers Dieu ou de s'en détourner. Dieu n'admet pas d'être adoré sous la contrainte, disait déjà Tertullien, à la fin du II<sup>e</sup> siècle. Cette liberté doit être garantie à tout homme par la législation et respectée effectivement par les administrations publiques et le comportement de tous les citoyens.

Le discours sur la liberté de religion n'était pas à l'ordre du jour aussi longtemps que les sociétés se disaient chrétiennes et que la religion en constituait le ciment. Cependant, même durant les périodes d'osmose entre Église et l'Etat, l'Église avait toujours maintenu le principe de la liberté de la personne de choisir la vraie foi. Ce qui était réprimé, c'était l'abandon de la vraie foi.

### Religion ou lien social?

Le principe selon lequel toute personne doit pouvoir se déterminer libre de toute contrainte en matière de religion suppose une conception précise de l'homme et des rapports entre société et religion. La plupart des sociétés ont été ou sont encore fondées sur la religion, et il est inconcevable que les individus se désolidarisent de ce lien constitutif du vivre ensemble. Le christianisme en introduisant avec Tertullien la notion de *libertas religionis*, a amorcé une dynamique qui s'est soldée par la vision occidentale de l'Etat séculier et de la personne libre de ses choix religieux. Pour que la liberté religieuse soit possible, il faut que la religion soit comprise dans son acception chrétienne. La religion ne doit pas s'identifier avec une culture, une sagesse, un système de droit particulier. Le lien social fondamental ne pouvant plus être une religion unique, mais la liberté de religion, sur quelle base commune fonder la société?

La réponse définitive n'a toujours pas été trouvée. Le "pacte social" peut-il résulter de la seule volonté des individus, sans être enraciné dans un ordre qui lui est antérieur et qui le fonde? Le XX<sup>e</sup> siècle a connu deux types de régimes totalitaires persécuteurs de la religion et de toute liberté individuelle. Des Etats ont été tentés de remplacer la religion dominante par un lien sé-

culier fondé sur le rejet de la religion dans l'espace social. Les Etats libéraux ont marginalisé la religion en la reléguant dans la vie privée et en n'offrant comme alternative que des idéologies relativistes et utilitaristes, créant un immense vide que les extrémismes de toutes sortes comblent sans difficulté. On s'aperçoit maintenant de la ruine des sociétés qui se sont coupées de leurs propres racines religieuses. Le dilemme n'est donc pas le retour à l'Etat confessionnel, mais à l'invention d'un ordre constitutionnel fondé sur la loi naturelle qui exige la liberté de religion.

La "religion" telle que l'entend le christianisme respecte l'autonomie de l'ordre naturel et de l'ordre temporel. Elle illumine l'ordre éthique naturel, mais ne lui retire pas sa consistance. Il y a donc cohérence entre, d'une part, la "religion" qui est acte de foi libre et personnel et, d'autre part, la laïcité de l'Etat qui n'a pas à imposer ou à empêcher une foi religieuse, mais à promouvoir le bien commun, qui répond aux exigences de la nature humaine.

## Histoire

On sait qu'entre le IV<sup>e</sup> et le XVIII<sup>e</sup> siècle, les Etats chrétiens étaient tous officiellement confessionnels et persécutaient les dissidents religieux. La constitution américaine en son premier amendement a été le premier texte fondant la non confessionnalité de l'Etat en même temps que la liberté de religion. Au XIX<sup>e</sup> siècle, le Magistère catholique ne s'est approché qu'avec réticence de la liberté individuelle de conscience et de religion. Le *Syllabus* de Pie IX (1864) la condamnait encore, en ayant dans sa ligne de mire la prétention de l'individu, dans sa subjectivité, de déterminer ce qui est vrai ou faux.

Pour l'Eglise catholique, le concile Vatican II a été le moment d'un changement de paradigme dans l'élaboration doctrinale des relations Eglise – Etat et de la liberté civile en matière de religion. Vatican II passe à cette nouvelle approche sans renier les principes défendus précédemment. Ce qui avait changé, c'était le contexte des Etats d'après guerre. Ils se disaient Etats de droit, avaient signé la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (1948) et les *Pactes* (1966) subséquents. Ils autolimitaient leurs compétences. L'Etat se mettait au service des droits de la personne, y compris en matière de liberté de conscience, de pensée, d'expression, d'association et de religion. Ainsi était délimité le domaine dans lequel ni l'Etat, ni la société ni les tierces personnes ne devaient s'opposer au libre choix des individus.

Le concile a inscrit la liberté de religion dans la nature humaine. Dès lors étaient sauvés l'objectivité de la vérité et la structure de la personne créée libre en vue de la vérité. L'encyclique *Pacem in terris* (1963) avait déjà présenté les droits inaliénables de la personne comme découlant de l'ordre naturel créé par Dieu. L'Encyclique, après avoir rappelé l'ordre inscrit par le Créateur au

plus intime des coeurs (PT 5), parle des droits et des devoirs de la personne, qui découlent ensemble et immédiatement de sa nature (PT 9). Or la doctrine de la nature renvoie à celle de la création. Si l'homme a des droits inhérents à son être même, c'est que le Créateur les y a inscrits. Pour pouvoir les réaliser, la société entière doit procurer à la personne ce qui est nécessaire à son perfectionnement. La pensée catholique raisonne en termes d'ordre objectif, de nature et de bien commun.

## La personne

La Déclaration conciliaire sur la liberté religieuse *Dignitatis humanae* place au premier plan la personne avec son droit inaliénable de se déterminer librement en matière de religion, la religion étant comprise comme recherche et adhésion à la vérité sur Dieu. La démarche religieuse devant se faire sans contrainte extérieure, l'Etat est privé de toute compétence propre en matière religieuse. Il ne doit ni empêcher ni forcer les choix des citoyens en ce domaine. Il doit, en revanche, veiller à ce que tous les citoyens puissent exercer leur droit fondamental à la liberté de conscience et de religion, dans le respect des lois.

## L'Eglise

Jusqu'à Vatican II, l'Eglise catholique revendiquait seulement des droits corporatifs dans et par rapport à l'Etat. A l'Etat le domaine du profane, du séculier, du temporel, à l'Eglise celui du religieux et des fins dernières. Maintenant la dimension corporative et institutionnelle de la liberté religieuse tire ses droits des droits de la personne. Le concile considère que lorsque les droits de la personne sont correctement respectés en matière religieuse, la liberté de l'Eglise comme communauté organisée est correctement respectée. "Il y a donc bon accord entre la liberté de l'Eglise et cette liberté religieuse qui, pour tous les hommes et toutes les communautés, doit être reconnue comme un droit et sanctionnée juridiquement". Mais il reste que "la liberté de l'Eglise est le principe fondamental dans les relations de l'Eglise avec la société civile" (*Dignitatis humanae*, 13).

Le principe de la liberté de l'Eglise est encore affirmé dans *Gaudium et spes* 76, 3: "Sur le terrain qui leur est propre, la communauté politique et l'Eglise sont indépendantes l'une de l'autre et autonomes. Mais toutes deux, quoique à des titres divers, sont au service de la vocation personnelle et sociale des mêmes hommes. Elles exerceront d'autant plus efficacement ce service pour le bien de tous qu'elles rechercheront davantage entre elles une saine coopération, en tenant également compte des circonstances de temps et de lieu". Autonomie et coopération adaptée sont les deux principes indissociables. Ils

impliquent de la part de l'Etat une laïcité ouverte, une disponibilité à permettre au fait religieux de jouer son rôle dans la société dans le respect des lois.

La liberté corporative de l'Eglise s'entend non seulement de son indépendance par rapport aux Pouvoirs séculiers, mais aussi dans son autonomie d'organisation interne qui couvre tous les aspects de sa mission. *Dignitatis humanae* passe en revue les dimensions communautaires de la liberté religieuse: assurer le culte public, enseigner, entretenir des institutions de perfectionnement religieux, communiquer avec d'autres communautés, construire des édifices religieux, acquérir et gérer des biens, avoir accès à tous les médias, proposer un enseignement social, se réunir librement, "constituer des associations éducatives, culturelles, caritatives et sociales" (DH 4).

## **L'Etat**

La thèse classique maintenait le principe de la confessionnalité catholique de l'Etat lorsque la société était majoritairement de tradition catholique. Les autres cultes devaient être tolérés, en vue du bien commun. Devant le fait nouveau de l'Etat de droit et du pluralisme religieux des sociétés modernes, il apparaît que le devoir de l'Etat envers Dieu et le bien commun est de se mettre au service de l'ordre naturel, qui l'oblige à observer une attitude d'égalité justice envers tous les hommes qui s'engagent dans une démarche religieuse authentique (cf. DH 1). L'Etat ne peut discriminer ses citoyens en fonction de leurs appartenances religieuses.

Si l'Etat n'est plus censé être confessionnel, il n'est pas délié pour autant de l'éthique naturelle qui le fonde. Il est tenu de conformer sa législation au droit naturel, c'est-à-dire à ne pas franchir la ligne qui protège l'humanité de l'homme. La société ne peut se donner des normes arbitraires. Celles-ci doivent être fondées dans la nature des êtres humains. L'Etat est au service du bien commun de tous les citoyens, qui comporte la promotion de tous les biens nécessaires à leur perfectionnement, y compris la liberté de suivre leur conscience en matière religieuse (DH 6). Au nom du bien commun, ancré dans l'ordre moral objectif, l'Etat a la charge propre de faire respecter les droits de tous (DH 7).

L'Etat doit créer les conditions de l'exercice effectif de la liberté religieuse. Celui-ci ne peut être soumis qu'à des limitations extrinsèques pour lesquelles l'Etat a une compétence propre, à savoir la protection de l'ordre, de la sécurité et de la moralité publique ainsi que la protection des droits des tiers.

## **Difficultés**

Pourquoi jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, l'Eglise s'est-elle montrée réticente devant la question des droits de l'homme modernes et le droit à la liberté re-

ligieuse en particulier? Cette réticence résidait d'abord dans l'incompatibilité entre la doctrine catholique de la liberté humaine et les présupposés anthropologiques des libertés modernes, conçues en termes de droits subjectifs sans référence à un ordre objectif de moralité et de vérité. Or la *Déclaration universelle* de 1948 rattache les droits à la dignité inhérente à toute personne humaine et se rapproche de la pensée sociale de l'Eglise qui fonde les droits de l'homme et donc la liberté de religion sur la nature humaine créée par Dieu.

La conception courante ramène la foi religieuse à une opinion privée. Elle tend à considérer que toutes les croyances religieuses et toutes les opinions se valent, qu'elles ont droit à la liberté d'expression en tant que croyances. En effet, dans la logique des droits subjectifs, toute l'attention va au sujet qui jouit de certaines libertés. Or la *Déclaration Dignitatis humanae* fonde le droit à la liberté religieuse sur la nature de la personne et non sur le contenu de ses croyances ni sur la part de vérité que peuvent professer les religions non chrétiennes. L'Eglise condamne toujours le relativisme et l'indifférentisme en matière de religion. La liberté de religion est justifiée par l'existence même de la vérité vers laquelle les hommes doivent pouvoir se diriger librement.

La *Déclaration Dignitatis humanae* a retenu l'attention des milieux politiques et de l'opinion publique, qui n'y ont vu que l'accent mis sur le droit individuel à la liberté religieuse. Pour un grand nombre de commentateurs, l'Eglise s'est purement et simplement alignée sur la modernité, en acquiesçant à l'indifférentisme et au subjectivisme.

En se fondant sur *Dignitatis humanae*, certains fidèles ont revendiqué un droit à la liberté religieuse à l'intérieur même de l'Eglise. La liberté de religion est un droit dans l'ordre social et civil, qui comporte le droit de sortir d'une communauté de foi si l'on est en désaccord avec elle, mais pas de changer la foi professée par cette communauté.

Dans la doctrine traditionnelle, la limitation de l'exercice de la liberté religieuse se fait selon le critère du bien commun. Ce critère a été maintenu, mais il est nommé à côté de celui de l'ordre public (DH 7). L'ordre public est un critère externe à la religion elle-même et peut se prêter à des interprétations arbitraires. En fait, le droit international ne retient que le concept d'ordre public qui est plus restrictif que le concept moral de bien commun. Il est donc urgent que les constitutions et les lois précisent les conditions précises dans lesquelles un Etat de droit peut limiter l'exercice de la liberté religieuse.

## Questions

1. Pour Vatican II la religion est affaire de choix personnel. Elle doit pouvoir s'exercer dans le cadre d'un Etat qui ne professe pas de doctrine de caractère religieux confessionnel, mais reste fondé sur la loi naturelle. Or, dans

les sociétés humaines, les rapports entre foi personnelle, religion constituée, société civile et Etat, religion et droit varient à l'infini.

2. La liberté religieuse a été pensée en fonction de l'Etat de droit occidental d'après 1945, avec la présupposition que les religions offrent toutes la même structure que le christianisme qui appelle la laïcité de l'Etat. Or, la plupart des Etats islamiques, hindouistes ou bouddhistes restent inféodés à une religion et ne laissent que peu de liberté aux minorités religieuses en leur sein. Il n'y a pas de liberté de religion dans ces contextes parce que la religion y est comprise autrement que dans le christianisme. En particulier, l'islam politique a renouvelé dans la *Déclaration des droits de l'homme en islam*, signée au Caire en 1990, sa conviction séculaire d'être une communauté à la fois religieuse et politique, détentrice de la vérité définitive et exclusive. L'islam, pas plus que les systèmes de droit extrême-orientaux, ne raisonne en termes de droits subjectifs de la personne.
3. Dans le monde occidental postmoderne, le tissu anthropologique sur lequel a été greffée la notion de liberté religieuse s'effrite, au profit d'une allergie à toute proposition de vérité. La liberté en vue de la vérité n'a plus d'appui dans les mentalités et dans les institutions. L'anthropologie de Vatican II et sa vision optimiste du rapport entre religion et société sont partout battues en brèche.
4. La liberté religieuse promue par l'Eglise catholique suppose que les Etats n'imposent pas une option religieuse confessionnelle ou une option antireligieuse, et qu'ils ne tentent pas d'établir une religion séculière de substitution. Le pari est que le lien social dans les sociétés pluralistes doit être fondé sur la liberté de religion.

La conception chrétienne de la "religio" a exigé la "libertas religionis" qui à son tour a appelé la laïcité de l'Etat. Les partisans de la liberté dans le monde peuvent remercier le christianisme des premiers siècles d'avoir dissocié la religion du pouvoir pour permettre à l'un et à l'autre de définir sa nature et sa finalité sur son propre terrain. La dignité de la personne est le fondement et de la liberté de religion et de l'éthique sociale naturelle qui exige que cette liberté puisse s'exercer.

# POLITICAL PLURALISM AND RELIGIOUS LIBERTY: THE TEACHING OF *DIGNITATIS HUMANAЕ*

■ F. RUSSELL HITTINGER

## Introduction

I begin with a simple observation that might seem to be a truism. *Dignitatis humanae* is document about religious liberty. Religious liberty is seen first and foremost from an anthropological and moral perspective, enriched by revealed theology. It is not seen chiefly from the standpoint of the state, nor even from the standpoint of canonical law.

In this paper I consider the implications of this simple point. I begin by showing why it proved difficult for the Second Vatican Council to pull together this little document without becoming mired in so many philosophical, theological, and jurisprudential details that the effort would have been useless. After briefly considering the structure and summarizing its teaching, I show how *DH* can comport with many kinds of constitutional regimes. I conclude on a point that is almost as simple as where I began. *DH* does not impose a unitary model of regime for the relationship between religion-society-state. Hence, the title of my paper: *Political Pluralism and Religious Liberty*.

## At the Council

In his opening allocution to the Council, Pope John XXIII twice raised the subject of religious liberty. He took note of the absence of many bishops who were imprisoned or otherwise impeded by their governments from attending. He also admonished ‘the prophets of gloom’ by pointing out that ‘these new conditions of modern life have at least the advantage of having eliminated those innumerable obstacles by which, at one time, the sons of this world impeded the free action of the Church’. ‘In fact’, he continued, ‘it suffices to leaf even cursorily through the pages of ecclesiastical history to note clearly how the Ecumenical Councils themselves ... were often held to the accompaniment of most serious difficulties and sufferings because of the undue interference of civil authorities’.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Gaudet mater* (October 11, 1962), *Sacrosanctum Oecumenicum Concilium Vatican II, Constitutiones, Decreta, Declarationes* (Vatican City: Libreria Editrice Vaticana, 1993), 860.

Pope John was not referring to ancient history. The First Vatican Council was conducted under the cloud of threats by some European governments to intervene, or at any rate to make life difficult for bishops who chose to vote in favor of papal jurisdiction and infallibility.<sup>2</sup> The more senior bishops assembled in 1962 would have remembered that at the papal conclave of 1903 the Emperor of Austria effectively exercised the so-called *ius exclusivae*, the right of vetoing a papal candidate.

The Pope's rather pointed comments were less about religious liberty in general than they were about the relationship between the Church and temporal governments. But he soon indicated that the time was opportune to step back from the conventional and somewhat narrow rubric of church-state relations and to contemplate things from a broader point of view. The time was opportune for many reasons. For the first time since the 18<sup>th</sup> century Rome enjoyed cordial relations with the western states. Not, of course, in the east, where some 55 million Catholics were under Communist regimes, and not with regard to all of the political parties in the west. But, on the whole, the post-war recovery had changed the climate of church-state relations without anyone needing to issue formal statements to that effect. Pope John aptly said in his allocution that 'history is the teacher of life'.

Was it necessary to rehearse ecclesiastical public law in a combative spirit?

For another thing, during the long pontificate of Pius XII magisterial thought on religious liberty seemed to evolve. Without saying that the Church was ready to abjure or relinquish political privileges in certain states, Pius maintained that the Church preferred to act within society *in profundità*, suggesting that an honest liberty would suffice for evangelization of society.<sup>3</sup> He was the first pope to use the term *sana laicità* of the state.<sup>4</sup> He searchingly pondered the grounds on which international agreements could secure religious pluralism even in predominantly Catholic countries.<sup>5</sup> These Pian lines of thought seemed to bring liberty and society into the foreground. Furthermore, even before the Council, it was well known that religious liberty also involved ecumenical relations with non-Catholic Christians, inter-religious dialogue with Jews, and with other non-Christians, as well as dialogue with non-believers. These represent what can be called a dialogical rather than juridical challenges.

<sup>2</sup> *Pastor aeternus* (1870).

<sup>3</sup> Consistory Allocution of 20 Feb 1946, AAS 38 (1946), 143.

<sup>4</sup> '[T]he legitimate healthy laicity of the State is one of the principles of Catholic doctrine'. *Alla vostra filiale*, March 23, 1958, AAS 50 (1958), 220.

<sup>5</sup> *Ci riesce*, Dec. 6, 1953, AAS 45 (1953), 794ff.



Interestingly, it was along this latter front that the move was made directly toward the subject of religious liberty during the first session of the Council (11 October to 8 December 1962). Only eleven days after his opening allocution, Pope John raised the Secretariat for the Promotion of Christian Unity to the same rank as the Council Commissions, thus empowering it to submit schemata. In the preparatory phase to the first session, two draft texts on the Church (*Scheme Constitutionis de Ecclesia*) included a chapter entitled ‘On the Relations Between Church and State’. Had the issue remained in that context, it would have been considered solely in the light of ecclesiastical public law. Now, having been empowered to submit schemata, Cardinal Bea’s Secretariat produced a document that was first entitled ‘Freedom of Cult’, and a few months later, ‘On Religious Freedom’.<sup>6</sup>

Second, in December of 1962, shortly after learning from his physicians that he had a terminal cancer, Pope John instructed Msgr. Pietro Pavan of the Lateran to draft a new encyclical, which would be called *Pacem in terris*. The drafting committee understood that one sentence in particular would have a direct effect on the schemata being drawn by the commissioners – ‘Also among man’s rights is that of being able to worship God in accordance with the right dictates of his own conscience, and to profess his religion both in private and in public’.<sup>7</sup> (§14) But, in order to allow the Council to exercise its full deliberative weight, these sentences on religious liberty were carefully, even somewhat ambiguously, written.

Published on Maundy Thursday, Pope John christened *Pacem in terris* his ‘Easter gift’.<sup>8</sup> It was also called his ‘last will and testament’, because he died on 3 June 1963. For our purposes, it was his own, indirect schema for a number of issues that would come before the second session of the Council (29 September to 4 December 1963), including religious liberty.

### Instructive difficulties

Yet the process of creating a document on religious liberty turned out to be very difficult. The secular and religious media reported that the dif-

<sup>6</sup> As it turned out, the Secretariat prepared and presented three documents in addition to *Dignitatis humanae*: *Unitatis redintegratio* (ecumenism), *Nostra aetate* (non-Christian religions), and *Dei Verbum* (Divine Revelation), which was done in cooperation with the Doctrinal Commission.

<sup>7</sup> In fact, the right of religious conscience received more internal discussion and debate than any other theme of the encyclical during its drafting process. Alberto Melloni, *Pacem in terris: Storia dell’ultima enciclica di Papa Giovanni* (Roma: GLF, Editori Laterza, 2010), ad passim, and the appendices.

<sup>8</sup> Message of 12 April 1963, AAS 55 [1963], p. 400.