



Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2009
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session

Point 71 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport d'activité que la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Asma Jahangir, a présenté en application de la résolution 63/181 de l'Assemblée générale.

* A/64/150.



Rapport d'activité de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction soumet le présent rapport à l'Assemblée générale en application de la résolution 63/181. Elle y aborde brièvement les grandes tendances constatées à l'occasion de l'exercice de son mandat et d'autres sujets de préoccupation.

Elle s'attarde ensuite sur les personnes vulnérables, notamment celles qui sont privées de liberté, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées, les enfants, les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et les migrants pour ce qui est de leur capacité d'exercer librement leur droit à la liberté de religion ou de conviction.

Elle présente également un aperçu des activités menées dans l'exercice de son mandat depuis la présentation de son rapport précédent à l'Assemblée générale, notamment les communications avec les gouvernements, les visites de pays, la participation à des conférences et des réunions et la prise en compte de la spécificité féminine lors de l'établissement de rapports.

La Rapporteuse spéciale énonce un certain nombre de conclusions et de recommandations, notamment en ce qui concerne la protection du droit à la liberté de religion ou de conviction et la prévention de la discrimination et de l'intolérance qui se manifestent à cet égard. Elle souligne combien il est important de détecter les premiers signes de l'intolérance, qui ne constituent pas forcément une violation des droits de l'homme, mais qui peuvent aboutir à de la discrimination fondée sur la religion ou la conviction.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–4	4
II. Aperçu des grandes tendances et sujets de préoccupation liés à l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale	5–17	5
A. Grandes tendances liées à l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale	5–11	5
B. Autres sujets de préoccupation liés à l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale	12–17	7
III. Situation des personnes vulnérables	18–34	8
A. Les personnes privées de liberté	19–21	8
B. Les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées	22–24	9
C. Les enfants	25–28	10
D. Personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques	29–31	11
E. Les migrants	32–34	12
IV. Activités menées dans l'exercice du mandat	35–63	13
A. Communications	35–38	13
B. Visites dans les pays	39–50	14
C. Participation à des conférences et réunions	51–58	18
D. Application d'une démarche sexospécifique	59–63	20
V. Conclusions et recommandations	64–73	21

I. Introduction

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction a été créé par la résolution 1986/20¹ de la Commission des droits de l'homme. Dans sa résolution 6/37², le Conseil des droits de l'homme a conclu qu'il fallait que la Rapporteuse spéciale continue de contribuer à la protection, à la promotion et à l'application universelle du droit à la liberté de religion ou de conviction et a décidé par conséquent de renouveler son mandat pour une autre période de trois ans. Dans sa résolution 63/181, l'Assemblée générale a demandé à la Rapporteuse spéciale de lui présenter un rapport d'activité à sa soixante-quatrième session et a décidé d'examiner la question de l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse à sa soixante-quatrième session, au titre de la question intitulée « Promotion et protection des droits de l'homme ».

2. La Rapporteuse spéciale a présenté le mandat, les méthodes de travail et le cadre juridique lié à l'exercice de ses fonctions dans des rapports qu'elle a adressés à la Commission des droits de l'homme, à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme³. Elle s'emploie en permanence à déterminer les domaines d'intervention et les méthodes de travail les plus adéquats pour exercer efficacement son mandat. Elle tient à souligner que ce mandat concerne le droit des personnes à la liberté de religion ou de conviction, mais qu'en raison de sa spécificité, elle est également appelée à s'intéresser aux droits collectifs des communautés religieuses ou de conviction. La relation entre l'État et les communautés religieuses est complexe. Cette question est traitée par la Rapporteuse spéciale dans des situations et des circonstances très diverses. À cet égard, elle est consciente des difficultés que rencontrent les gouvernements pour, d'une part, rester neutres, et de l'autre, intervenir lorsque des communautés religieuses ou de conviction, par action ou par omission, violent les droits et les libertés fondamentaux d'autrui. La Rapporteuse spéciale tient à mettre en relief les obligations fondamentales des gouvernements en ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction du point de vue de l'égalité et de la non-discrimination. Les États devraient également élaborer des stratégies volontaristes destinées à préserver les personnes et les communautés religieuses ou de conviction de la discrimination basée sur la religion ou la conviction. Ils sont en outre dans l'obligation d'interdire en droit l'apologie de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

3. Le XXI^e siècle et le processus de mondialisation en cours posent un ensemble de défis nouveaux du point de vue de la liberté de religion ou de conviction. Il s'agit notamment de l'utilisation des convictions religieuses à des fins politiques et de la diffusion de l'intolérance et des stéréotypes religieux au moyen des nouvelles technologies de l'information. Au nombre des questions controversées, on pourrait également citer l'apparition de nouveaux mouvements religieux et la participation de groupes religieux aux activités d'aide humanitaire dans des situations de crise. C'est dans ce contexte que la Rapporteuse spéciale mène des activités qui s'articulent autour des principes de prévention et de protection. Ces deux principes

¹ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1986, Supplément n° 2* (E/1986/22), chap. II, sect. A.

² Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, soixante-troisième session, Supplément n° 53* (A/63/53), chap. I, sect. A.

³ Voir, par exemple, E/CN.4/2005/61, A/60/399 et A/HCR/10/8.

sont d'une importance capitale dans la lutte contre l'intolérance religieuse. Ils continueront d'occuper une place centrale dans l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale.

4. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale aborde brièvement les grandes tendances et sujets de préoccupation liés à l'exercice de son mandat (chap. II). Elle aborde ensuite la situation des personnes vulnérables telles que définies dans la résolution 63/181 de l'Assemblée générale (chap. III). Elle rend également compte des activités qu'elle a menées depuis la présentation de son rapport précédent à l'Assemblée générale (chap. IV). Elle termine son rapport par un certain nombre de conclusions et de recommandations, notamment en ce qui concerne la situation des personnes vulnérables (chap. V).

II. Aperçu des grandes tendances et sujets de préoccupation liés à l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale

A. Grandes tendances liées à l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale

5. La Rapporteuse spéciale a relevé divers profils de violation du droit à la liberté de religion ou de conviction, mais aussi des initiatives gouvernementales qui ont permis de faire face de façon constructive à des manifestations d'intolérance religieuse. Elle tient à présenter brièvement un certain nombre de thèmes communs qui se sont dégagés à la faveur des visites de pays effectués par les titulaires de mandats, de l'examen de plaintes écrites, des appels urgents adressés aux gouvernements, de l'examen des renseignements transmis par des organisations de la société civile et des études entreprises.

6. On citera d'abord les membres de minorités religieuses qui sont victimes de discrimination du fait de politiques particulières, de la loi ou de certaines pratiques des autorités, qui vont parfois jusqu'à la détention arbitraire et les exécutions extrajudiciaires. Ces personnes sont davantage exposées lorsque le gouvernement persécute les minorités religieuses et fiche et surveille leurs membres. Souvent, des acteurs non étatiques issus d'autres communautés religieuses ou de la même communauté commettent des actes de violence ou menacent de le faire contre les membres de minorités religieuses dans l'indifférence des autorités.

7. Des croyants dissidents ou des personnes qui vivent leur foi sereinement ou encore des non-croyants font également face à des problèmes interreligieux ou intrareligieux quand ils ne sont pas tout simplement marginalisés. La Rapporteuse spéciale rappelle que les théistes, les non théistes et les athées, ainsi que les personnes qui ne professent aucune religion ont ensemble un rôle important à jouer dans la construction des sociétés pluralistes du XXI^e siècle. Elle signale comme pratique optimale l'établissement d'un manuel de référence sur la diversité religieuse destiné à informer les policiers sur les diverses religions et convictions en expliquant de façon précise et sans préjugés la diversité et les spécificités des différentes communautés religieuses.

8. On peut répertorier plusieurs groupes vulnérables dans le monde (voir par. 18 à 34 ci-dessous). C'est ainsi que de nombreux enfants nourris d'intolérance religieuse

sont, au nom de la religion, utilisés par des acteurs non étatiques pour perpétrer des actes de violence contre d'autres personnes et contre eux-mêmes. La Rapporteuse spéciale est très préoccupée des informations qu'elle a reçues concernant les discours prêchant la haine religieuse et l'exploitation systématique et organisée des enfants par des groupes activistes que les autorités semblent avoir négligé depuis longtemps. Il est de la plus haute importance que les États et les institutions éducatives mettent en place des stratégies plus novatrices permettant de sensibiliser tous les enfants à la liberté de religion ou de conviction et de leur donner accès à un enseignement de qualité basé sur la tolérance, la compréhension et le respect mutuels.

9. Compte tenu de la nature même des nouvelles technologies de l'information, en particulier des blogs ou des sites de discussion en ligne, certaines manifestations d'intolérance religieuse ont pris une dimension planétaire. La Rapporteuse spéciale est consciente que des communautés religieuses ou de conviction ont souvent fait l'objet de critiques allant de la simple analyse critique théologique aux formes les plus extrêmes d'incitation à la violence ou à la haine contre leurs membres. De telles formes d'expression ont visé plusieurs communautés religieuses ou de conviction, quelles que soient leur taille ou leur ancienneté. Dans ce contexte, elle a constaté que si la critique des grandes religions appelle une grande attention, les nombreux cas d'incitation à la violence contre les membres de religions moins connues passent relativement inaperçus⁴. Elle tient à rappeler que la liberté de religion ou de conviction passe aussi par le plein exercice de nombreux autres droits de l'homme, notamment la liberté d'association et la liberté d'expression⁵.

10. La Rapporteuse spéciale a aussi été informée que dans de nombreux cas, les politiques, la législation et les pratiques nationales destinées à lutter contre le terrorisme ont été – et demeurent – préjudiciables à l'exercice de la liberté de religion ou de conviction. Il semble que certains groupes aient été délibérément ciblés, notamment les migrants, les demandeurs d'asile ou les membres de certains groupes nationaux, raciaux ou religieux. Pour la Rapporteuse spéciale, les gouvernements sont certes dans l'obligation de prendre des mesures pour combattre le terrorisme, mais il leur appartient de veiller à ce que ces mesures soient conformes aux obligations que leur impose le droit international, notamment le droit international relatif aux droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire.

11. Une autre grande tendance mérite d'être citée : il s'agit des attaques visant des lieux de culte et autres bâtiments ou biens religieux. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par les informations répétées faisant état d'attaques contre des lieux de culte, de profanations de cimetières et d'exhumation de cadavres. Dans de nombreux cas, les attaques ou d'autres formes de restriction visant les lieux de culte violent non seulement les droits du croyant, mais aussi ceux du groupe ou des personnes formant la communauté attachée à ces lieux. La Rapporteuse spéciale tient à se référer à la résolution 55/254 de l'Assemblée générale sur la protection des sites religieux dans laquelle celle-ci encourage tous les États à promouvoir une culture de tolérance et de respect pour la diversité des religions et pour les sites religieux, qui représentent un aspect important du patrimoine commun de l'humanité.

⁴ Voir A/HRC/2/3, par. 24.

⁵ Ibid., par. 41.

B. Autres sujets de préoccupation liés à l'exercice du mandat de la Rapporteuse spéciale

12. La Rapporteuse spéciale tient à mettre l'accent sur certaines préoccupations qui semblent concerner certaines régions et certains pays plus que d'autres, même si elles n'ont peut-être pas de dimension internationale. À cet égard, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 6/37, a invité la Rapporteuse spéciale à recenser les obstacles et les menaces qui pèsent sur le droit à la liberté de religion ou de conviction et à formuler des recommandations sur les moyens permettant de les éliminer.

13. Dans certains États, les autorités appliquent de façon discriminatoire les procédures d'agrément des communautés religieuses, restreignant ainsi le droit à la liberté de religion ou de conviction de membres de certaines communautés religieuses. Il semble que ces procédures discriminatoires soient appliquées dans plusieurs pays situés dans diverses régions, bien que les restrictions imposées illégalement soient plus ou moins importantes selon les cas. La Rapporteuse spéciale tient à rappeler que l'exercice de la liberté de religion ou de conviction ne se limite pas aux seuls membres de communautés religieuses agréées et que l'agrément permet d'acquérir la personnalité juridique et les avantages qui s'y rapportent.

14. La Rapporteuse spéciale a en outre constaté que des restrictions étaient imposées à des formes diverses d'expression religieuse telles que le port de vêtements ou de couvre-chefs particuliers. Elle souligne que les seules restrictions qu'il est permis d'apporter à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction sont celles qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité publique, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que, d'une part, de nombreux croyants du monde entier sont empêchés de montrer leur identité à travers le port de symboles religieux et que, d'autre part, dans d'autres pays, on oblige les personnes à porter en public des signes d'appartenance religieuse. L'objectif fondamental devrait être de préserver à la fois la liberté positive de religion ou de conviction, par exemple la liberté de porter volontairement des symboles religieux, et celle de ne pas y être contraint.

15. En outre, la Rapporteuse spéciale se préoccupe de l'ingérence injustifiée des autorités dans l'enseignement religieux et la diffusion de publications religieuses, à travers notamment la censure, la surveillance ou même la préparation des sermons que prononcent les chefs religieux. Certains pays restreignent la liberté de former, de nommer, d'élire ou de désigner par voie successorale les dirigeants appropriés, ce qui est contraire à l'article 6 g) de la Déclaration de 1981 sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction.

16. L'objection de conscience est également une question préoccupante dans certains pays. La Rapporteuse spéciale se félicite que de plus en plus de pays ont introduit dans leur législation l'exemption du service militaire pour les citoyens dont les convictions religieuses ou autres interdisent véritablement l'accomplissement du service militaire et son remplacement par une autre forme de service national. Dans certains pays, la législation relative à l'éligibilité à l'objection de conscience et aux conditions de son exercice pose problème. La

Rapporteuse spéciale recommande d'examiner minutieusement ces lois du point de vue de leur conformité aux normes et meilleures pratiques internationales.

17. La discrimination ou même la persécution des personnes qui se convertissent à une autre religion est aussi un problème préoccupant dans certains pays, sachant que le droit international relatif aux droits de l'homme prescrit que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, y compris la liberté de changer de religion ou de conviction⁶ et celle d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix⁷. La Rapporteuse spéciale se réfère à cet égard à l'observation générale n° 22 (1993) du Comité des droits de l'homme dans laquelle celui-ci souligne que la liberté « d'avoir ou d'adopter » une religion ou une conviction implique nécessairement la liberté de choisir une religion ou une conviction, y compris, notamment, le droit de substituer à sa religion ou sa conviction actuelle une autre religion ou conviction ou d'adopter une position athée, ainsi que le droit de conserver sa religion ou sa conviction⁸.

III. Situation des personnes vulnérables

18. Dans sa résolution 63/181, l'Assemblée générale a noté avec préoccupation la situation des personnes vulnérables, notamment celles qui sont privées de liberté, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées, les enfants, les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, ainsi que les migrants pour ce qui est de leur capacité d'exercer librement leur droit à la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale présente ci-après une brève analyse des situations de vulnérabilité de ces personnes constatées dans le cadre de l'exercice de son mandat.

A. Les personnes privées de liberté

19. Au cours des cinq dernières années, la Rapporteuse spéciale a reçu des informations inquiétantes concernant des personnes arrêtées et détenues en raison de leurs convictions religieuses, sur la base de lois discriminatoires, au mépris des procédures régulières ou sous l'influence de parti pris contre les minorités religieuses. Elle a également été informée de violations présumées du droit à la liberté de religion ou de conviction des personnes privées de liberté. Ces personnes se trouvent dans une situation de vulnérabilité aggravée et peuvent facilement être victimes de harcèlement. La Rapporteuse spéciale a rendu compte de certaines situations qui lui ont été signalées et des normes internationales applicables dans le rapport qu'elle a soumis à la soixantième session de l'Assemblée générale⁹.

20. Les droits religieux des personnes privées de liberté doivent être pleinement respectés et protégés. Les conditions de détention et certaines pratiques imputables aux autorités pénitentiaires peuvent réellement aboutir à des restrictions injustifiées empêchant les détenus de pratiquer leur religion ou leur conviction en privé ou en

⁶ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 18.

⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 18, par. 1.

⁸ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément n° 40* (A/48/40), vol. I, annexe VI, par. 5.

⁹ Voir A/60/399, par. 69 à 91.

public. Le Comité des droits de l'homme a souligné que les personnes déjà soumises à certaines contraintes légitimes, telles que les prisonniers, continuent de jouir de leur droit de manifester leur religion ou leurs convictions dans toute la mesure compatible avec la nature de ces contraintes¹⁰. Les détenus devraient également bénéficier d'un accès à des représentants qualifiés de toutes les religions. De même, ils ne devraient pas être contraints de consulter un homme de religion s'ils ne le souhaitent pas. En outre, les autorités ne doivent en aucun cas utiliser les convictions religieuses des détenus contre eux, par exemple afin de leur soutirer des informations.

21. Le traitement de toutes les personnes privées de leur liberté avec humanité et dans le respect de leur dignité est une règle fondamentale et universellement applicable sans distinction aucune, y compris de religion. La Rapporteuse spéciale tient à souligner que les dangers de la discrimination, qu'elle soit institutionnalisée ou qu'il s'agisse de pratiques discriminatoires, sont encore plus grands en milieu carcéral. Les autorités compétentes doivent veiller à ce qu'aucun prisonnier ou membre d'un groupe minoritaire ne soit victime de discrimination. Pour empêcher tout abus éventuel, les États doivent veiller à ce que les établissements pénitentiaires fassent l'objet d'une surveillance publique intense et à mettre en place des voies de recours efficaces.

B. Les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées

22. La Rapporteuse spéciale a également été informée de la précarité de la liberté de religion ou de conviction chez les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées, qui ont abandonné leur domicile ou qui ont été expulsés de leur pays¹¹. On notera à cet égard que si la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés définit le réfugié comme une personne « craignant avec raison d'être persécutée du fait [...] de sa religion », il semble que les pays n'ont pas la même approche du terme « religion » ni la même définition de ce qui constitue une « persécution » dans ce contexte particulier. La Rapporteuse spéciale a été informée que dans certains pays, les personnes qui décident de l'octroi de l'asile posent des questions pour évaluer la foi des candidats, ce qui constitue une pratique dont l'utilité et la justification sont fort douteuses. À cet égard, elle tient à rappeler que le risque de persécution ne dépend pas nécessairement de l'obtention de détails très précis sur la religion du demandeur d'asile car ces personnes peuvent très bien être persécutées du fait des convictions religieuses qu'on leur attribue.

23. La Rapporteuse spéciale souligne que les personnes qui décident de l'octroi de l'asile ne devraient pas s'attendre à ce que les demandeurs d'asile qui se fondent sur la religion cachent celle-ci ou la pratiquent secrètement dans leur pays d'origine afin d'éviter les persécutions. Manifester publiquement et en communauté avec les autres sa religion ou sa conviction par le culte, l'observation des rites, les pratiques et l'enseignement est partie intégrante du droit à la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale se préoccupe également du fait que le concept de réfugié dans son propre pays se révèle parfois particulièrement problématique pour les demandes d'asile fondées sur la religion et peut, en définitive, conduire à

¹⁰ Ibid., par. 8.

¹¹ Voir A/62/280, par. 38 à 63, A/62/280/Corr.1 et A/HRC/6/5, par. 30 et 31.

une ségrégation fâcheuse de groupes religieux dans des régions particulières de leur pays d'origine.

24. Un autre problème particulier du point de vue de la liberté de religion ou de conviction concerne les personnes qui, une fois arrivées dans le pays où elles demandent l'asile, se convertissent à une religion qui leur fait courir le risque d'être persécutées dans leur pays d'origine si elles y sont renvoyées. La sincérité et la crédibilité des demandeurs d'asile qui se convertissent de la sorte est naturellement mise en doute. La Rapporteuse spéciale souligne cependant que ce type de conversions ne devrait pas systématiquement être considéré comme suspect par les autorités chargées de l'immigration. Celles-ci sont invitées à évaluer la sincérité de la conversion au cas par cas en tenant compte des conditions passées et présentes du demandeur d'asile.

C. Les enfants

25. S'agissant du droit à la liberté de religion ou de conviction, les enfants peuvent eux aussi être en situation de vulnérabilité. La Rapporteuse spéciale a constaté à cet égard diverses formes de traitements discriminatoires tenant à la fois à l'action de gouvernements ou à des incidents provoqués par des acteurs non étatiques. Elle s'inquiète des mauvais traitements et de la violence que subissent des enfants accusés par leur famille de s'adonner à la sorcellerie. Elle a également été informée de plusieurs cas de filles qui auraient été enlevées par des membres de diverses communautés religieuses, mariées de force et converties à une autre religion contre leur gré. À cet égard, elle souligne que nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix¹² et que les fiançailles et les mariages d'enfants n'auront pas d'effets juridiques¹³. Comme le rappelle l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent celui-ci.

26. En matière de liberté de religion ou de conviction, la question des droits de l'enfant demeure complexe, parce qu'elle concerne d'abord la situation de l'enfant, mais également parce qu'elle peut concerner ses parents ou représentants légaux et les communautés religieuses impliquées. Le droit de l'enfant à la liberté de religion ou de conviction est consacré par le paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Les droits parentaux sont réaffirmés au paragraphe 2 du même article qui fait obligation aux États parties de respecter le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, et de guider celui-ci dans l'exercice du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.

27. La Rapporteuse spéciale tient à analyser en quelques mots le concept de « développement des capacités » dans le contexte du droit de l'enfant à la liberté de religion ou de conviction. On note de grandes différences dans les législations nationales en ce qui concerne l'âge auquel un enfant peut adopter la religion ou la conviction de son choix. Dans certains pays, l'enfant de moins de 10 ans peut se

¹² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 18, par. 2.

¹³ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 16, par. 2.

convertir si ses deux parents l'autorisent à le faire ou si le tribunal compétent, statuant à la demande de l'un des deux parents, approuve cette conversion. Certaines lois établissent des limites d'âge. Par exemple, les enfants de plus de 14 ans peuvent décider eux-mêmes de leur appartenance religieuse. À partir de 12 ans, ils ne peuvent plus être éduqués dans une autre religion sans leur accord. D'autres pays ont décidé de fixer l'âge de la « maturité religieuse » à 15 ou 16 ans.

28. À cet égard, la Rapporteuse spéciale met en garde contre l'établissement de limites d'âge strictes qui ne tiendraient pas pleinement compte de la maturité et du développement des capacités de l'enfant, ce qui pourrait conduire à considérer légalement un enfant comme mûr alors qu'il ne l'est pas ou à empêcher momentanément un enfant qui l'est à exercer ses droits. Il faut donc procéder au cas par cas en tenant compte des conditions particulières des enfants. C'est d'ailleurs le sens du paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention qui dispose que les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité¹⁴.

D. Personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques

29. Les rapports des titulaires de mandats indiquent que les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques sont en situation vulnérable du point de vue de l'exercice de leur droit à la liberté de religion ou de conviction. L'identité de nombreuses minorités se définit sous des angles divers. Des cas de discrimination, basés par exemple sur des motifs raciaux ou religieux, sont aggravés par les effets de cette diversité identitaire. Les minorités religieuses sont confrontées à plusieurs formes de discrimination, notamment lorsque leurs représentants demandent un agrément ou lorsqu'on leur impose des restrictions injustifiées à la diffusion de documentation et à l'exposition de symboles religieux. Certaines minorités religieuses sont victimes de manifestations d'intolérance, de menaces ou d'actes de violence commis par des acteurs non étatiques, souvent tolérés ou encouragés par les autorités.

30. La Rapporteuse spéciale rappelle que les personnes appartenant à des minorités ont le droit de professer et de pratiquer leur propre religion, en privé et en public, librement et sans ingérence, et à l'abri de toute forme de discrimination, ainsi que le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique. En cas d'abus commis par des acteurs non étatiques contre des membres de minorités religieuses, les obligations des États en matière de droits de l'homme consistent aussi à garantir le libre exercice de la liberté de religion et de conviction et à poursuivre en justice les auteurs d'actes de discrimination ou de violence. Les États doivent également agir pour créer des conditions favorables à l'expression des caractéristiques propres aux membres des minorités et au développement de leurs cultures, leurs langues, leurs religions, leurs traditions et leurs coutumes, à l'exclusion de certaines pratiques contraires aux lois nationales et aux normes internationales¹⁵. Le document final de la Conférence d'examen de

¹⁴ À cet égard, voir CRC/C/GC/12, par. 17, 21, 29, 75 et 84.

¹⁵ Voir Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, par. 2 de l'article 4.

Durban affirme que l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique des minorités doivent être protégées et que les membres de ces minorités doivent être traités sur un pied d'égalité et être assurés de la jouissance de leurs droits et libertés fondamentaux sans discrimination d'aucune sorte¹⁶.

31. Dans nombre de pays, partout dans le monde, les membres des mouvements non traditionnels ou des nouveaux mouvements religieux font l'objet de suspicion, à la fois administrativement et socialement. Dans certains cas, les autorités imposent des restrictions importantes à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction de ces mouvements. La Rapporteuse spéciale rappelle que les termes « religion » et « conviction » doivent être interprétés au sens large et que la protection des droits de l'homme ne se limite pas aux membres des religions traditionnelles ou aux religions et croyances ayant des caractéristiques institutionnelles ou des pratiques similaires à celles des religions traditionnelles. Il appartient aux fidèles eux-mêmes de définir les contenus d'une religion ou d'une conviction. Les limites apportées à la liberté de manifester une religion ou une conviction ne peuvent être que celles qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité publique, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

E. Les migrants

32. Partout dans le monde, les migrants sont exposés à la discrimination du fait de leur religion ou de leur conviction et doivent affronter des préjugés sociaux. La Déclaration de Durban explique que l'état de vulnérabilité dans lequel se trouvent fréquemment les migrants tient, entre autres, au fait qu'ils sont loin de leur pays d'origine et qu'ils se heurtent à des difficultés en raison de différences de langue, de culture et de coutumes, ainsi qu'à des problèmes d'ordre économique et social et, s'ils sont sans papiers ou en situation irrégulière, à des obstacles pour retourner dans leur pays¹⁷. Plusieurs rapporteurs spéciaux ont mis en relief la discrimination dont sont victimes les enfants des migrants, notamment en ce qui concerne leur droit à l'éducation, ainsi que l'absence de promotion de la liberté de religion ou de conviction, qui ne facilite pas leur intégration et leur épanouissement personnel¹⁸.

33. La Rapporteuse spéciale souligne que toutes les personnes résidant dans un pays donné, et pas seulement les citoyens de ce pays, ont droit à la liberté de religion ou de conviction, y compris la manifestation de leur religion ou de leur conviction par le culte, l'observation des rites, les pratiques et l'enseignement. Dans ses rapports, la Rapporteuse spéciale a signalé que des restrictions pratiques étaient parfois imposées à la liberté des migrants de manifester publiquement leur religion ou leur conviction, à travers notamment la construction de lieux de culte, l'accomplissement de rites au grand jour ou la conduite d'activités missionnaires. Elle rappelle que les restrictions au droit de manifester sa liberté de religion ou de conviction doivent être prescrites par la loi et être nécessaires à la protection de la sécurité publique, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

¹⁶ A/CONF.211/L.1, par. 82.

¹⁷ A/CONF.189/12, chap. I, Déclaration, par. 50.

¹⁸ E/CN.4/2002/73, par. 28.

34. Dans son dernier rapport à l'Assemblée générale, dans lequel elle a mis l'accent sur les problèmes de nationalité et de discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives¹⁹, la Rapporteuse spéciale a souligné que les politiques d'immigration et les examens qui conditionnent l'obtention de la nationalité ne devraient pas introduire de discrimination fondée sur l'appartenance religieuse du candidat. Avec d'autres titulaires de mandats, elle a exprimé sa préoccupation face au contenu des questionnaires et au déroulement des entretiens menés par les services nationaux chargés de la naturalisation. Enfin, elle a souligné qu'il serait contraire aux principes de non-discrimination de n'accorder la nationalité qu'aux personnes qui ont certaines convictions religieuses particulières ou de refuser de délivrer des documents officiels aux personnes qui les demandent en raison de leur appartenance religieuse.

IV. Activités menées dans l'exercice du mandat

A. Communications

35. Depuis la création du mandat en 1986, ses titulaires ont adressé plus de 1 180 lettres d'allégation et appels urgents à 130 États. Un résumé des communications adressées aux gouvernements entre le 1^{er} décembre 2007 et le 30 novembre 2008 et des réponses reçues est présenté dans le dernier rapport de la Rapporteuse spéciale au Conseil des droits de l'homme²⁰.

36. Ces communications et les réponses des gouvernements sont d'une aide précieuse dans l'examen des incidents et des mesures gouvernementales incompatibles avec les dispositions de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction de 1981. Ils aident également à repérer les obstacles existants et naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction. Grâce aux informations qu'elle reçoit et aux communications qu'elle adresse aux gouvernements, la Rapporteuse spéciale a pu identifier un certain nombre de problèmes récurrents intéressant son mandat et engager un dialogue constructif avec les gouvernements concernés. Des renseignements d'ordre général lui sont également communiqués par des particuliers, les organisations de la société civile et des experts universitaires qui, s'ils n'entraînent pas nécessairement l'envoi d'une communication, aident le titulaire du mandat à étudier l'évolution des questions touchant la religion dans divers pays et régions.

37. Depuis sa nomination en juillet 2004, la Rapporteuse spéciale a adressé plus de 280 lettres d'allégation et appels urgents sur des questions très diverses touchant la liberté de religion ou de conviction. Toutefois, durant ces cinq ans, certains problèmes sont survenus de manière récurrente, en particulier les actes de harcèlement, les arrestations et les agressions physiques contre des membres des minorités religieuses, les entraves à la liberté de changer de religion ou de renoncer à une religion et l'imposition de sanctions pénales aux personnes qui exercent cette liberté, la destruction ou la profanation de lieux de culte, la discrimination à l'égard de minorités religieuses en leur interdisant de manifester leur religion ou leur conviction, les obstacles à l'enregistrement de certaines communautés religieuses ou

¹⁹ A/63/161, par. 25 à 78.

²⁰ A/HRC/10/8/Add.1.

de conviction, l'interdiction du port de symboles religieux, les sanctions à l'encontre des objecteurs de conscience, la vulnérabilité des personnes détenues en ce qui concerne leur liberté de religion ou de conviction et les lois ou projets de loi restreignant indument la liberté de religion ou de conviction. D'une façon générale, la Rapporteuse spéciale est préoccupée par la faiblesse des progrès enregistrés sur toutes ces questions au cours des cinq dernières années. Elle continue malheureusement de recevoir fréquemment des informations inquiétantes faisant état de violations de la liberté de religion ou de conviction dans de nombreux pays et juge particulièrement préoccupante la tendance à l'augmentation du nombre de lois et projets de loi visant à restreindre la liberté de religion ou de conviction des personnes et des communautés.

38. La Rapporteuse spéciale a également décrit la plupart de ces questions dans le condensé de son cadre pour les communications²¹. Ce condensé est régulièrement mis à jour afin d'illustrer les normes internationales relatives aux droits de l'homme intéressant la liberté de religion ou de conviction par des extraits pertinents des rapports établis depuis la création du mandat.

B. Visites dans les pays

39. Les visites dans les pays sont pour le titulaire du mandat un autre bon moyen de repérer les obstacles existants ou naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction, car il peut alors dialoguer directement avec des représentants du gouvernement et d'organismes non gouvernementaux et obtenir des informations de première main. La Rapporteuse spéciale tient à signaler qu'au cours de ses visites, les gouvernements concernés se sont montrés coopératifs et que des échanges constructifs ont chaque fois eu lieu sur les moyens de renforcer la capacité des États de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

40. Depuis la parution de son précédent rapport²², la Rapporteuse spéciale s'est rendue au Turkménistan, en ex-République yougoslave de Macédoine et en Serbie, y compris au Kosovo²³. Aux paragraphes 41 à 50 ci-dessous sont présentés les principaux problèmes identifiés au cours de ses visites ainsi que des informations sur les prochaines missions.

1. Mission au Turkménistan

41. La Rapporteuse spéciale s'est rendue au Turkménistan, à l'invitation du Gouvernement, du 4 au 10 septembre 2008. Dans son rapport sur cette mission²⁴, elle a souligné la grande tolérance et le climat d'harmonie religieuse qui régnaient dans la société turkmène. En revanche, elle a signalé qu'au cours des huit dernières années, son prédécesseur et elle-même avaient reçu un grand nombre d'informations faisant état d'arrestations, d'actes d'intimidation et de harcèlement ainsi que de restrictions des activités religieuses individuelles et collectives de la part des

²¹ Disponible en ligne à l'adresse suivante :

www2.ohchr.org/english/issues/religion/standards.htm; voir aussi E/CN.4/2006/5, annexe.

²² A/63/161.

²³ Toute mention faite, dans le présent rapport, du « Kosovo », que ce soit de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit s'entendre dans le sens indiqué par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1244 (1999) et sans préjudice du statut du Kosovo.

²⁴ Voir A/HRC/10/8/Add.4.

autorités. Bien que la situation se soit nettement améliorée depuis 2007, les particuliers et les communautés religieuses, enregistrés ou non, continuaient de faire l'objet d'une surveillance étroite et se heurtaient toujours à de nombreuses difficultés lorsqu'ils exerçaient leur liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale demeurait préoccupée par les restrictions juridiques ou politiques imposées par les autorités turkmènes concernant l'enregistrement, les lieux de culte, le matériel religieux, l'éducation religieuse et le prosélytisme.

42. Dans ses conclusions et recommandations, la Rapporteuse spéciale a invité instamment le Gouvernement à réviser la loi modifiée relative à la liberté de conscience et aux organisations religieuses afin qu'elle ne soit plus contraire aux droits des individus et des groupes dans l'exercice de leur liberté de religion ou de conviction. En particulier, elle a recommandé que l'interdiction des activités religieuses qui n'ont pas été enregistrées, ainsi que les restrictions injustifiées concernant le matériel, l'éducation et les vêtements religieux soient retirées de la loi. Le Gouvernement devrait aussi veiller à ce que les communautés religieuses ne rencontrent aucun obstacle en ce qui concerne la construction, l'ouverture, la location ou l'utilisation de lieux de culte. En ce qui concerne l'objection de conscience, la Rapporteuse spéciale a recommandé au Gouvernement de mettre en place un service civil de remplacement à l'intention de ceux qui refusent de faire leur service militaire en raison de leurs convictions religieuses. En outre, elle a vivement engagé le Gouvernement à entreprendre des réformes du système judiciaire, afin d'offrir des moyens effectifs de réparation et d'indemnisation pour toute atteinte à la liberté de religion ou de conviction. Enfin, elle a recommandé que les responsables de la force publique et les représentants des autorités locales reçoivent une formation adéquate afin de faire connaître les normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la liberté de religion ou de conviction.

43. Dans sa réponse, par lettre datée du 1^{er} avril 2009, le Gouvernement turkmène a indiqué qu'il tiendrait compte des observations de la Rapporteuse spéciale dans la suite du processus de réforme engagé dans le pays ainsi que dans l'établissement de son rapport périodique au Comité des droits de l'homme. Il a déclaré que la législation, y compris la loi relative aux organisations religieuses, était en train d'être réformée conformément à la nouvelle Constitution et aux recommandations de la Rapporteuse spéciale. Les conclusions de l'examen de la loi relative aux organisations religieuses réalisé avec la participation d'experts internationaux et de représentants des organes compétents de l'État seraient présentées au cours du premier semestre 2009. Le Gouvernement turkmène a aussi indiqué qu'il avait entrepris des démarches en vue de réconcilier droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion et service militaire obligatoire en mettant en place un service de remplacement qui s'effectuerait dans les structures civiles du Ministère de la défense, notamment les services médicaux ou du bâtiment.

2. Mission en ex-République yougoslave de Macédoine

44. À l'issue de la visite qu'elle a effectuée en ex-République yougoslave de Macédoine du 26 au 29 avril 2009, la Rapporteuse spéciale a indiqué qu'il régnait dans cette société multiethnique, multiculturelle et multiconfessionnelle une grande tolérance. Elle a souligné que la diversité du pays faisait sa force et que le Gouvernement aussi se montrait respectueux de la liberté de religion et de conviction. À cet égard, la Rapporteuse spéciale a salué l'initiative prise par le Gouvernement d'organiser, en octobre 2007, une Conférence mondiale sur le

dialogue interreligieux et intercivilisationnel. L'invitation permanente lancée par le Gouvernement à tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales montrait sa volonté de coopérer avec l'ONU et son ouverture à l'égard des mécanismes de surveillance des droits de l'homme.

45. La Rapporteuse spéciale a aussi signalé qu'un certain nombre de ses interlocuteurs lui avaient dit avoir le sentiment que les deux principales communautés religieuses enregistrées du pays exerçaient une influence politique considérable, y compris en ce qui concerne le principe constitutionnel de séparation de l'État et de la religion. À ce sujet, elle a fait mention du débat nourri qu'avait suscité au sein de la population un arrêt du 15 avril 2009 dans lequel la Cour constitutionnelle avait déclaré inconstitutionnelles des dispositions relatives à l'enseignement, dans les écoles primaires, d'une religion particulière, y compris des règles que ses fidèles devaient observer. La Rapporteuse spéciale a estimé que l'arrêt n'enfreignait en aucune manière la liberté de recevoir une instruction religieuse en dehors du milieu scolaire et s'est référée aux explications données par le Comité des droits de l'homme au paragraphe 6 de son observation générale n° 22 (1993). Concernant la profonde indignation que certaines personnalités religieuses et certains responsables politiques avaient exprimée publiquement au sujet de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, la Rapporteuse spéciale a déclaré qu'un système judiciaire indépendant, respecté et pouvant statuer sur les questions d'ordre religieux sans crainte ni partialité était indispensable à la sauvegarde de la liberté de religion ou de conviction et, partant, au fonctionnement de la démocratie.

46. Elle s'est aussi dite préoccupée par les informations qui lui avaient été communiquées faisant état d'actes d'incitation à la haine raciale ou religieuse, qui contribuaient à faire régner un climat d'intolérance et constituaient une menace contre la sécurité des personnes. Elle a souligné que l'impunité dont jouissaient les auteurs de tels actes enhardissait les fanatiques et que le Gouvernement avait l'obligation première de protéger les citoyens contre l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion. Les autorités devaient pouvoir compter sur le soutien actif de la société civile pour informer la population sur les questions relatives aux droits de l'homme, y compris la liberté de religion ou de conviction. Une meilleure information du public favorisait la tolérance; elle supposait aussi de surveiller les droits de l'homme et de les défendre. L'expérience acquise tout au long de son mandat avait appris à la Rapporteuse spéciale que la loi ne suffisait pas, à elle seule, à instaurer un climat d'harmonie sociale et de confiance mutuelle mais qu'en revanche, une loi relative aux questions de religion conçue hâtivement pouvait entraîner des conflits et diviser la société.

3. Mission en République de Serbie, y compris au Kosovo

47. Du 30 avril au 8 mai 2009, la Rapporteuse spéciale a effectué une mission en République de Serbie, y compris au Kosovo. La Rapporteuse spéciale a bien conscience du passé douloureux de la région des Balkans ainsi que des profondes souffrances endurées par la population du fait des violences, des atrocités et des guerres. Elle note que malheureusement, le racisme et les haines fondées sur la religion ont contribué aux conflits récents et que les cicatrices de ces conflits demeurent, mais aussi que toutes les communautés aspirent à une paix et une réconciliation durables. Elle souligne qu'organiser des consultations interconfessionnelles au niveau local est indispensable pour promouvoir la compréhension, la tolérance et le respect entre les communautés.

48. S'agissant de la liberté de religion ou de conviction en Serbie, la Rapporteuse spéciale, dans un point de presse, a indiqué qu'elle s'était rendue dans de petites villes multiethniques, multiconfessionnelles et multilingues et qu'il semblait y régner un climat de tolérance religieuse. Elle s'est en revanche dite préoccupée par les effets discriminatoires de la loi de 2006 relative aux Églises et aux communautés religieuses. À cet égard, elle a dit espérer que les autorités, en particulier le Ministre des affaires religieuses, engageraient une réflexion au sujet de cette loi et, au moins, simplifieraient la procédure d'enregistrement de façon que toutes les communautés religieuses du pays qui le souhaitent puissent se faire enregistrer. La Rapporteuse spéciale a souligné que la distinction que faisait la loi entre les communautés religieuses traditionnelles et les autres était à l'origine de pratiques discutables, par exemple concernant l'enseignement de la religion dans les écoles et la représentation au sein des organes publics. Elle a aussi fait observer que l'opinion de ceux qui ne professaient aucune religion ou qui n'avait pas de parti pris religieux était marginalisée. Les médias avaient eux aussi une responsabilité, qui consistait à rendre compte des événements de façon équilibrée, en donnant aussi aux membres de ce qui était présenté comme des sectes ou des cultes dangereux la possibilité de présenter leur point de vue. À ce sujet, la Représentante spéciale a également encouragé la société civile à s'efforcer de collaborer davantage avec les médias et les mécanismes de surveillance des médias.

49. S'agissant de la liberté de religion ou de conviction au Kosovo, la Rapporteuse spéciale, dans un point de presse, a souligné que la population du Kosovo était composée essentiellement de musulmans, pour l'essentiel d'origine ethnique albanaise, qui avaient énormément souffert, comme d'autres, des persécutions du régime Milošević dans les années 90. Elle a ajouté que la justice, bien mieux que la revanche ou les représailles, apportait l'apaisement. À ce propos, la Représentante spéciale s'est dite affligée par les informations qui lui avaient été communiquées au sujet des pillages, incendies criminels et actes de violence commis en mars 2004 contre les Serbes orthodoxes et leurs sites religieux. Ses interlocuteurs internationaux et locaux s'accordant à dire qu'à l'époque, ils avaient été pris de court et n'avaient décelé aucun signe précurseur, la Rapporteuse spéciale a souligné combien il importait de demeurer attentif à tout signe de nouvelle tension religieuse. Un des moyens de promouvoir la tolérance religieuse consistait à favoriser le dialogue entre les religions et en leur sein afin, en particulier, de permettre aux responsables religieux de résoudre à l'amiable, par la négociation, certaines questions litigieuses et d'éviter des confrontations. La Rapporteuse spéciale a souligné que la position rendue publique par les responsables religieux pouvait influencer directement sur leur communauté et avoir un impact positif ou négatif sur l'harmonie entre les religions. Elle a aussi fait état de signes inquiétants de dissensions au sein de la communauté musulmane du Kosovo, ainsi que de menaces et d'agressions dont des chefs religieux musulmans auraient fait l'objet parce qu'ils s'opposaient au radicalisme religieux. La Rapporteuse spéciale tient à rappeler que la coercition et la violence exercées au nom de la religion sont inacceptables et elle attend des autorités concernées qu'elles prennent rapidement des mesures pour lutter contre cette tendance inquiétante.

4. Missions futures

50. La Rapporteuse spéciale remercie les Gouvernements de la République démocratique populaire lao et de la République du Chili de leur invitation et prévoit

de se rendre dans ces deux pays en novembre 2009 et janvier 2010 respectivement. Elle sait gré également au Gouvernement bangladais de sa lettre d'invitation. Une liste actualisée des demandes de visite en souffrance figure sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)²⁵.

C. Participation à des conférences et réunions

51. La Rapporteuse spéciale a tenu de nombreuses réunions officielles et informelles avec des représentants des États, des communautés religieuses ou de conviction et des organisations de la société civile afin d'examiner la situation en matière de liberté de religion ou de conviction au niveau des pays et à l'échelle internationale. Ces réunions ont eu lieu pour l'essentiel durant les visites de pays et au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York et Genève.

52. Au niveau national, la Rapporteuse spéciale a été invitée à exposer la situation en matière de liberté de religion ou de conviction au sixième rassemblement pour les droits humains organisé par le Canton de Genève le 6 octobre 2008. Elle a également fait un exposé lors d'une conférence sur les religions, la liberté de religion et la situation des droits de l'homme face aux tensions résultant des missions et conversions organisée conjointement par la Commission allemande pour la justice et la paix et le Centre d'études interconfessionnelles de l'Université de Bamberg (Allemagne) (18-20 février 2009).

53. Au niveau international, la Rapporteuse spéciale a participé au processus préparatoire de la Conférence d'examen de Durban et à la Conférence elle-même. Elle a pris la parole devant le Comité préparatoire à sa deuxième session de fond le 6 octobre 2008 et a participé, aux côtés de 13 autres titulaires de mandat, à une contribution commune²⁶ au processus d'examen de la Déclaration et du Programme d'action de Durban.

54. À la Conférence d'examen de Durban, la Rapporteuse spéciale a pris la parole devant la grande commission le 23 avril 2009. Elle a déploré que, huit ans après la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, tenue à Durban (Afrique du Sud), des informations inquiétantes, reflétant un climat d'intolérance religieuse et montrant que la quasi-totalité des communautés religieuses ou de conviction étaient la cible d'actes de violence, lui parviennent encore fréquemment. Les cas de violation du droit des minorités religieuses à pratiquer leur religion et à mener d'autres activités religieuses sans être enregistrées officiellement ou sans autorisation officielle, et les attaques contre des lieux de culte, sont particulièrement préoccupants. La Rapporteuse spéciale a par ailleurs critiqué les mesures antiterroristes fondées sur des critères discriminatoires appliquées en fonction de l'appartenance religieuse présumée.

55. Pendant la Conférence d'examen de Durban, la Rapporteuse spéciale a aussi participé, le 22 avril 2009, à une réunion parallèle sur le thème de la liberté d'expression et de l'incitation à la haine raciale et religieuse organisée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, au cours de laquelle elle-même, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et

²⁵ Voir www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/visits.htm.

²⁶ A/CONF.211/PC/WG.1/5.

d'expression et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ont fait une déclaration conjointe²⁷. Les trois Rapporteurs spéciaux ont rappelé que la liberté d'expression constituait un aspect essentiel du droit à la liberté de religion ou de conviction et qu'elle devait donc faire l'objet d'une protection appropriée dans la législation nationale. Ils ont estimé que le débat sur les restrictions à la liberté d'expression devait s'inscrire à l'intérieur du cadre juridique international pertinent, défini dans les articles 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. D'un point de vue juridique, chaque série de faits était unique et seul un juge ou un autre organe impartial pouvait l'examiner et statuer à son sujet, en tenant compte des circonstances et du contexte. En conclusion, les trois Rapporteurs spéciaux ont rappelé que le but ultime était de trouver les moyens les plus efficaces de protéger les personnes contre l'incitation à la haine et à la violence. Les moyens juridiques, comme les restrictions à la seule liberté d'expression, étaient loin de pouvoir suffire à introduire de réels changements dans les mentalités, la manière de voir et le discours. Pour s'attaquer aux causes profondes de l'intolérance, on avait besoin d'un éventail de mesures beaucoup plus large, s'agissant par exemple du dialogue entre les cultures ou de l'éducation à la tolérance et à la diversité. En outre, une atmosphère ouverte et démocratique était indispensable à l'avènement de sociétés où règne un climat de tolérance religieuse.

56. La Rapporteuse spéciale a aussi participé à un séminaire d'experts organisé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme sur le thème « La liberté d'expression et les appels à la haine religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence », qui s'est tenu à Genève les 2 et 3 octobre 2008²⁸. Elle a souligné que les États avaient le devoir de lutter contre les appels à la haine religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Elle a mis en relief le rôle essentiel que jouait l'appareil judiciaire en donnant les moyens d'obtenir réparation et a souligné que l'on devait statuer sur chaque cas particulier en tenant compte des circonstances. La Rapporteuse spéciale a mis en garde contre les lois relatives à la religion excessives ou trop vagues qui, au lieu d'aider à résoudre les tensions et les problèmes, pouvaient en engendrer. À cet égard, les États avaient un rôle délicat à jouer s'agissant de la législation et des politiques nationales conçues pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion. Toute législation ou politique en la matière, pour atteindre ses objectifs, devait être globale, élaborée judicieusement et appliquée de manière équilibrée. En conclusion, la Rapporteuse spéciale a déclaré qu'il fallait des consultations plus poussées, notamment en ce qui concerne l'application des normes existantes au niveau national, et a recommandé que des ateliers régionaux soient organisés pour examiner cette question au niveau local.

57. Dans le cadre de ses travaux visant à repérer les obstacles existants et naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction, la Rapporteuse spéciale a contribué, aux côtés de sept autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, à une déclaration conjointe²⁹ au colloque organisé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Genève le 21 janvier 2009 sur le thème

²⁷ Le texte intégral de la déclaration est disponible en anglais à l'adresse suivante : www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/SRJointstatement22April09.pdf.

²⁸ Voir A/HRC/10/31/Add.3.

²⁹ Voir www2.ohchr.org/english/events/RuleofLaw/docs/SProceduresJointStatement.pdf et A/HRC/10/25, par. 44 à 51.

de la prévention du génocide. Sur la question des moyens efficaces de prévenir le génocide et les autres atrocités de masse, les huit Rapporteurs spéciaux ont rappelé que leur indépendance, les activités qu'ils menaient sur le terrain et les contacts qu'ils entretenaient avec les gouvernements et la société civile les qualifiaient tout particulièrement à la collecte et l'analyse approfondie des informations faisant état de violations graves, massives et systématiques des droits de l'homme. Ils étaient également capables de formuler des recommandations à l'intention des gouvernements concernés et de la communauté internationale quant aux mesures à prendre pour atténuer les tensions à un stade précoce. Par leurs rapports à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales s'efforçaient de contribuer à mieux faire comprendre les situations complexes et de donner rapidement l'alerte à leur sujet. Si toutes les situations de tension et de division sociales d'origine ethnique, raciale ou religieuse ne conduisaient pas à un génocide, il n'en restait pas moins indispensable de surveiller en permanence tous les signes précurseurs afin, le cas échéant, de pouvoir intervenir rapidement.

58. Enfin, la Rapporteuse spéciale tient à évoquer brièvement le débat sur la liberté de religion ou de conviction qui se tient dans le cadre de l'actuel Examen périodique universel. Au cours des cinq sessions de l'Examen qui avaient eu lieu à la date de la rédaction du présent rapport, et durant lesquelles la situation de 80 pays sur les 192 États Membres de l'ONU avait été examinée, des questions d'ordre religieux avaient été abordées dans l'examen de 60 de ces pays. Ceci montre que la liberté de religion ou de conviction pose problème dans de nombreux pays et dans différentes régions du monde et que la communauté internationale s'intéresse de près à ces problèmes. La Rapporteuse spéciale tient à souligner que l'Examen périodique universel est une bonne occasion d'assurer le suivi des communications et visites de pays des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et qu'elle prendra en considération les recommandations formulées au sujet de la liberté de religion ou de conviction dans les rapports qui en seront issus.

D. Application d'une démarche sexospécifique

59. Dans sa résolution 6/37, le Conseil des droits de l'homme a invité la Rapporteuse spéciale à continuer d'appliquer une démarche sexospécifique, entre autres, en mettant en évidence les violations sexistes, dans le cadre de l'établissement de ses rapports, y compris la collecte d'informations et l'élaboration de recommandations. Depuis 1996, des résolutions de la Commission des droits de l'homme et du Conseil des droits de l'homme ont également condamné les actes motivés par l'intolérance religieuse sous toutes ses formes, y compris les pratiques qui constituent une violation des droits fondamentaux des femmes et qui sont discriminatoires envers les femmes.

60. À travers les activités qu'elle a menées depuis sa nomination en juillet 2004, la Rapporteuse spéciale a constaté qu'un grand nombre de femmes subissaient une discrimination aggravée, fondée à la fois sur la religion, l'origine ethnique et le sexe. Les lois relatives à la citoyenneté de nombreux pays sont discriminatoires à l'égard des femmes et des enfants parce qu'elles stipulent que la mère a moins de droits que le père en ce qui concerne la transmission de la nationalité. Dans certaines communautés religieuses, les femmes et les filles sont victimes de pratiques discriminatoires et préjudiciables à leur santé fondées sur des traditions

religieuses ou attribuées à la religion. En outre, des informations font état d'arrestations, de flagellations, de conversions forcées, voire d'assassinats ciblant les femmes, dans un contexte d'intolérance fondée sur la religion ou la conviction. Les femmes appartenant à des minorités religieuses sont aussi exposées à des viols et violences commis à l'instigation de groupes organisés.

61. La Rapporteuse spéciale note également avec regret que dans la plupart des communautés religieuses, les femmes demeurent largement exclues du processus de prise de décisions, qui est en général l'apanage des hommes. Pour être en mesure d'exercer la totalité de leurs droits fondamentaux, les femmes sont obligées de transiger avec les convictions religieuses et les valeurs traditionnelles, souvent même au sein de leur communauté. De même, à une période où on met fortement l'accent sur le dialogue entre les religions, l'absence de voix féminines dans ce dialogue est frappante. Il reste beaucoup à faire pour remédier à cette situation et des efforts énergiques devront être déployés à tous les niveaux. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale rappelle la résolution 63/181, dans laquelle l'Assemblée générale a souligné qu'il importait de poursuivre et de renforcer le dialogue entre les religions ou les convictions et en leur sein, à tous les niveaux et en l'ouvrant plus largement à tous, notamment aux femmes, afin de promouvoir la tolérance, le respect et la compréhension mutuelle.

62. Un autre sujet de préoccupation tient au nombre de réserves formulées par plusieurs États au moment de la ratification d'instruments relatifs aux droits de l'homme, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du fait par exemple de l'incompatibilité de certaines de ses dispositions avec les lois nationales d'inspiration religieuse. Dans son étude sur la liberté de religion ou de conviction et la condition de la femme au regard de la religion et des traditions³⁰, le précédent Rapporteur spécial avait examiné ce problème en profondeur. La Rapporteuse spéciale a le plaisir d'annoncer que, conformément à la résolution 2004/36 de la Commission des droits de l'homme et sur sa recommandation³¹, cette étude sera rendue disponible dans les six langues officielles de l'ONU courant 2009.

63. La Rapporteuse spéciale continuera de prêter une attention spéciale aux pratiques discriminatoires à l'égard des femmes qui sont fondées sur la religion ou les convictions. À ce sujet, elle a adressé des communications rédigées conjointement avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et a ajouté à ses rapports de visites dans les pays les plus récents un sous-chapitre consacré à la situation des femmes³².

V. Conclusions et recommandations

64. Pour venir à bout de l'intolérance religieuse, les États doivent se doter d'une législation antidiscriminatoire, d'un système judiciaire indépendant et impartial et faire en sorte que leurs forces de maintien de l'ordre aient une attitude positive vis-à-vis de la diversité religieuse. Lorsque ces conditions sont

³⁰ E/CN.4/2002/73/Add.2.

³¹ Voir A/HRC/4/21, par. 39 et 52.

³² Voir A/HRC/4/21/Add.3; A/HRC/7/10/Add.2 et Add.3; A/HRC/10/8/Add.2 et Add.3.

réunies, les autres initiatives visant à promouvoir la tolérance, le respect et la compréhension deviennent plus efficaces.

65. Les droits universels de la personne, y compris le droit à la liberté de religion ou de conviction, s'appliquent à tous les êtres humains, partout dans le monde. Pourtant, les rapports établis par les Rapporteurs spéciaux sur la liberté de religion ou de conviction qui se sont succédé depuis 1986, ainsi que les exemples mentionnés ci-dessus (voir par. 18 à 34), illustrent la vulnérabilité particulière dans laquelle se trouvent les personnes qui sont privées de leur liberté, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées, les enfants, les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, et les migrants, pour ce qui est de leur capacité d'exercer librement leur droit à la liberté de religion ou de conviction. Bien sûr, les personnes appartenant à ces groupes ne font pas toutes l'objet de discrimination ou d'actes de violence motivés par l'intolérance fondée sur la religion ou la conviction. Toutefois, pour remédier à la vulnérabilité particulière à laquelle nombre de ces personnes sont confrontées, notamment du point de vue de leur liberté de religion ou de conviction, la Rapporteuse spéciale recommande un certain nombre de mesures, qui sont présentées ci-dessous.

66. En ce qui concerne les personnes privées de liberté, la Rapporteuse spéciale déclare qu'il est indispensable de dispenser au personnel des établissements de détention une formation appropriée et de les sensibiliser à leur devoir de promouvoir et de respecter les normes internationales en matière de droits de l'homme, en particulier le droit à la liberté de religion ou de conviction, dans le traitement des détenus. L'État doit porter les normes applicables à la connaissance des autorités compétentes et du personnel des établissements de détention, et les sensibiliser au fait que les violations des droits des détenus en matière de religion peuvent aussi avoir des répercussions sur le climat général de tolérance religieuse, y compris au niveau international.

67. Les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées se trouvent eux aussi dans une situation de vulnérabilité particulière. À cet égard, la Rapporteuse spéciale se réfère au paragraphe 80 du document final de la Conférence d'examen de Durban, qui réaffirme que les interventions et politiques nationales, régionales et internationales visant les situations de réfugiés et de déplacements internes à travers le monde, y compris les programmes d'aide financière, ne devraient être guidées par aucune forme de discrimination proscrite par le droit international. Pour l'ensemble du processus de décision en matière d'asile, il est impératif de disposer d'informations fiables, objectives et à jour sur les pays d'origine des demandeurs d'asile et sur d'éventuelles persécutions religieuses actuelles ou passées. La Rapporteuse spéciale tient à souligner que les personnes qui décident de l'asile ne devraient pas fonder leurs décisions exclusivement sur des sources prédéfinies, en particulier lorsqu'il semble que la situation dans le pays d'origine ou dans la région concernée a changé depuis la dernière mise à jour des informations. Elle souligne également que les entretiens de demande d'asile devraient se dérouler en présence d'interprètes bien formés, fiables et impartiaux, de façon à éviter que les demandeurs d'asile fassent les frais de conditions défavorables.

68. La situation des enfants en ce qui concerne leur liberté de religion ou de conviction mérite aussi qu'on s'y arrête. En vertu du concept de « capacités d'évolution » de l'enfant et pour s'assurer que ceux-ci puissent faire librement et en connaissance de cause les choix concernant leur liberté de religion ou de conviction, la Rapporteuse spéciale propose ci-dessous plusieurs approches. Il faudrait s'attacher en particulier à encourager des attitudes positives et, en vue de l'intérêt supérieur de l'enfant, à aider les parents à exercer leurs droits et à jouer pleinement leur rôle dans l'éducation à la tolérance et à la non-discrimination³³. L'enseignement des religions et des convictions ne devrait pas chercher à endoctriner mais devrait être dispensé de manière juste et équilibrée. À cet égard, les Principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et aux convictions dans les écoles publiques³⁴ contiennent des conseils pratiques pour l'élaboration de programmes d'enseignement des religions et des convictions et renseignent sur les procédures à privilégier afin de s'assurer que ces programmes sont conçus en toute équité. Les États devraient en outre s'efforcer d'éradiquer les préjugés et conceptions incompatibles avec la liberté de religion ou de conviction et garantir le respect et l'acceptation du pluralisme et de la diversité en matière de religion ou de conviction.

69. Les minorités religieuses continuent de subir des violations de leur droit à la liberté de religion ou de conviction ainsi que des actes de violence motivés par l'intolérance fondée sur la religion. La Rapporteuse spéciale tient à ce propos à souligner qu'une religion donnée peut à la fois être le culte d'une minorité de personnes dans une région du monde, et souffrir de cette situation, et être la religion de la majorité de la population dans une autre. Les représentants des pouvoirs publics et les fonctionnaires devraient avoir une connaissance appropriée des normes relatives aux droits de l'homme et, en particulier, de celles intéressant la liberté de religion ou de conviction. Plus généralement, les États devraient prendre, dans le domaine de l'éducation, des mesures propres à faire en sorte que l'ensemble de la population ait une meilleure connaissance de l'histoire, des traditions, des langues et de la culture des différentes minorités religieuses dans son pays. En outre, l'établissement d'un cadre politique public pour le pluralisme et l'égalité garantirait une allocation équitable des ressources, y compris des fréquences de diffusion, au service public et aux médias commerciaux et communautaires, de sorte qu'ils reflètent tous ensemble l'éventail complet des cultures, des communautés et des opinions de la société³⁵. En plus de démarginaliser les minorités religieuses, il faudrait également, dans certaines régions, prendre des mesures destinées à les promouvoir, afin de leur donner des moyens d'action et d'attirer l'attention sur leur situation.

³³ Voir E/CN.4/2002/73, appendice, par. 9.

³⁴ Élaborés par le Conseil consultatif d'experts sur la liberté de religion ou de conviction du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe; texte disponible en anglais à l'adresse www.osce.org/publications/odihr/2007/11/28314_993_en.pdf.

³⁵ Voir *Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité*, Principe 5; disponibles à l'adresse <http://www.article19.org/pdfs/standards/principes-de-camden-sur-la-liberte-d-expression-et-l-egalite.pdf>.

70. En ce qui concerne les migrants, la Rapporteuse spéciale est préoccupée par les mesures visant à restreindre leur liberté de manifester leur religion ou leur conviction publiquement et rappelle qu'en vertu du droit international des droits de l'homme, cette liberté ne peut faire l'objet que des restrictions qui sont prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publics, de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. En outre, les États devraient prendre des mesures spéciales appelant la participation conjointe de la communauté hôte et des migrants afin de favoriser le respect de la diversité culturelle, de promouvoir un traitement équitable des migrants et, au besoin, élaborer des programmes propres à faciliter leur intégration dans la vie sociale, culturelle, politique et économique.

71. La protection du droit à la liberté de religion ou de conviction de toutes les personnes en situation de vulnérabilité doit impérativement comprendre un volet de prévention. Il est donc de la plus haute importance de prêter l'attention voulue aux signes précurseurs d'intolérance qui, s'ils ne constituent pas eux-mêmes des violations des droits fondamentaux, peuvent à terme se transformer en discrimination fondée sur la religion. La responsabilité du Rapporteur spécial est donc vaste. Elle ne se limite pas à la surveillance des violations des droits de l'homme mais consiste aussi à déceler les signes précurseurs de l'intolérance qui pourraient se transformer en discrimination fondée sur la religion ou la conviction.

72. Il est primordial de prévenir toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondées sur la religion ou la conviction et ayant pour objet ou pour effet de supprimer ou de limiter la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur une base d'égalité. Les États ont le devoir de réagir à ces signes précurseurs et de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour redresser une situation susceptible de se solder par des violations massives des droits de l'homme, notamment du droit à la liberté de religion ou de conviction. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale tient à attirer l'attention sur les obligations qui incombent aux États en ce qui concerne la discrimination et l'intolérance, telles qu'elles sont énoncées dans la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction de 1981. L'article 4 de la Déclaration stipule que « [t]ous les États prendront des mesures efficaces pour prévenir et éliminer toute discrimination fondée sur la religion ou la conviction, dans la reconnaissance, l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tous les domaines de la vie civile, économique, politique, sociale et culturelle » et que « [t]ous les États s'efforceront d'adopter des mesures législatives ou de rapporter celles qui sont en vigueur, selon le cas, à l'effet d'interdire toute discrimination de ce genre, et de prendre toutes les mesures appropriées pour combattre l'intolérance fondée sur la religion ou la conviction en la matière ».

73. Les États devraient appliquer des stratégies volontaristes pour favoriser l'instauration d'un climat de tolérance religieuse. Il est primordial que les dirigeants politiques adoptent une position claire et axée sur les droits de l'homme sur la question de la tolérance religieuse et qu'ils communiquent cette position aux cadres du parti et au grand public. Outre les mesures législatives, les États ont à leur disposition plusieurs autres outils pour lutter contre

l'intolérance religieuse, par exemple la promotion du dialogue entre les religions et en leur sein et une éducation de qualité, notamment en matière de droits de l'homme. Ces outils devraient être non sélectifs et couvrir toutes les religions et convictions, et l'État devrait s'abstenir d'entraver la liberté de pensée, de conscience et de religion des personnes, conformément aux dispositions du droit international des droits de l'homme. Plus que toute autre chose, l'état de droit et le fonctionnement des institutions démocratiques sont des préalables indispensables à l'efficacité de ces stratégies de promotion d'un dialogue et d'une compréhension véritables.
