



Assemblée générale

Distr. générale
21 décembre 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Treizième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, M^{me} Asma Jahangir

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction donne un aperçu des activités qu'elle a menées au titre de son mandat, notamment des communications envoyées à des États au sujet de cas individuels, de sa participation à des conférences et réunions tenues récemment, des missions qu'elle a effectuées dans des pays et d'autres activités de suivi prévues par le mandat.

La Rapporteuse spéciale traite également des signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction. Ces signes ont un rapport avec l'action ou l'inaction des acteurs étatiques, des acteurs non étatiques et des facteurs internationaux ou externes.

La Rapporteuse spéciale donne également un aperçu de certaines tendances générales et des sujets de préoccupation relevant de son mandat. À ce propos, elle établit une distinction entre la discrimination et la violence exercées en raison de la religion ou de la conviction (c'est-à-dire à cause de l'appartenance religieuse de la victime) et la discrimination et la violence exercées au nom de la religion ou de la conviction (c'est-à-dire sur le fondement ou sous prétexte des principes religieux de l'auteur).

Dans ses conclusions et recommandations, la Rapporteuse spéciale souligne que la prévention est essentielle pour instaurer un climat de tolérance religieuse. La structure de l'État, ses méthodes de gouvernance et ses politiques éducatives, et l'engagement des gouvernements et des sociétés en faveur des droits fondamentaux de l'homme, sont les principaux éléments dont l'action peut être celle de facteurs modérateurs favorisant l'harmonie religieuse ou au contraire de facteurs de frictions religieuses. La Rapporteuse spéciale recense des réponses appropriées apportées par divers acteurs, notamment des recommandations concernant le rôle de l'État, des responsables religieux et de la société civile, et de la communauté internationale et des mécanismes relatifs aux droits de l'homme. Elle souligne que c'est aux États qu'il incombe principalement d'appliquer les normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la liberté de religion ou de conviction. Les responsables politiques des différents partis devraient mener des séances de réflexion sur la manière de faire face aux nouveaux problèmes qui se posent dans un contexte de mondialisation croissante. Les responsables religieux et la société civile dans son ensemble peuvent également jouer un rôle important en soutenant et en encourageant la tolérance religieuse. Les tensions qui apparaissent dans une société donnée peuvent être désamorçées si, par exemple, les responsables religieux affirment clairement l'importance du droit à la liberté de religion ou de conviction pour tous et dans toutes ses dimensions. Enfin, la communauté internationale et les mécanismes relatifs aux droits de l'homme devraient continuer à surveiller la situation de la liberté de religion ou de conviction dans le monde entier et à déceler les signes précurseurs de l'intolérance, laquelle peut déboucher sur une discrimination exercée en raison ou au nom de la religion ou de la conviction. Les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales peuvent saisir l'occasion d'assurer le suivi des recommandations issues de l'Examen périodique universel et continuer de traiter les questions sous-jacentes relatives aux droits de l'homme dans leurs observations finales, lettres d'allégation et rapports de mission.

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, M^{me} Asma Jahangir

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	4
II. Aperçu des activités menées au titre du mandat.....	5–17	5
A. Communications.....	6–8	5
B. Participation à des conférences et réunions.....	9–11	6
C. Visites dans des pays.....	12–13	6
D. Activités de suivi.....	14–17	8
III. Signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction.....	18–22	9
A. Acteurs étatiques.....	23–26	10
B. Acteurs non étatiques.....	27–29	11
C. Facteurs internationaux ou extérieurs.....	30–32	11
IV. Tendances générales et sujets de préoccupation.....	33	12
A. Discrimination et violence en raison de la religion ou de la conviction.....	34–40	12
B. Discrimination et violence exercées au nom de la religion ou de la conviction.....	41–47	14
V. Conclusions et recommandations.....	48–68	16
A. Rôle de l'État.....	52–59	17
B. Rôle des responsables religieux et de la société civile.....	60–64	19
C. Rôle de la communauté internationale et des mécanismes relatifs aux droits de l'homme.....	65–68	21

I. Introduction

1. En décembre 2007, le Conseil des droits de l'homme a décidé de renouveler le mandat de la Rapporteuse spéciale pour une autre période de trois ans. Dans ce contexte, il a, dans sa résolution 6/37, invité la Rapporteuse spéciale à: a) encourager l'adoption de mesures, aux niveaux national, régional et international, en vue d'assurer la promotion et la protection du droit à la liberté de religion ou de conviction; b) repérer les obstacles existants et naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction, et à faire des recommandations sur les moyens de les surmonter; c) poursuivre les efforts qu'elle consacre à l'examen des incidents et des mesures gouvernementales qui sont 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, et à recommander les mesures à prendre pour y remédier, selon qu'il conviendra; et d) continuer d'appliquer une perspective de genre, 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.

2. Depuis sa prise de fonctions, en juillet 2004, la Rapporteuse spéciale a consacré ses rapports à plusieurs questions thématiques liées à son mandat. Ces analyses thématiques ont porté sur la question de la conversion¹; la liberté de religion ou de conviction des détenus²; les symboles religieux³; l'incitation à la haine raciale et religieuse et la promotion de la tolérance⁴; l'intolérance religieuse et les droits des femmes⁵; les effets négatifs de certaines mesures antiterroristes sur l'exercice de la liberté de religion ou de conviction⁶; les minorités religieuses et les nouveaux mouvements religieux⁷; la situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées⁸; la situation des personnes ayant des convictions athées ou non théistes⁹; les problèmes de nationalité et la discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives¹⁰; la discrimination fondée sur la religion ou la conviction et ses conséquences sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels¹¹; et la situation des personnes vulnérables pour ce qui est de leur capacité d'exercer librement leur droit à la liberté de religion ou de conviction¹².

3. Étant donné que le mandat de la Rapporteuse spéciale arrivera à échéance en juillet 2010, le présent rapport sera son dernier rapport général au Conseil des droits de l'homme¹³. La Rapporteuse spéciale saisit cette occasion de remercier tous les États Membres de leur coopération et de donner acte en particulier du soutien apporté par les

¹ A/60/399, par. 40 à 68.

² Ibid., par. 69 à 91.

³ E/CN.4/2006/5, par. 36 à 60.

⁴ A/HRC/2/3.

⁵ A/HRC/4/21, par. 34 à 39.

⁶ Ibid., par. 40 à 42; voir également le rapport de son prédécesseur intitulé «Étude sur la liberté de religion ou de conviction et la condition de la femme au regard de la religion et des traditions» (E/CN.4/2002/73/Add.2).

⁷ A/HRC/4/21, par. 43 à 47.

⁸ A/62/280, par. 38 à 63.

⁹ Ibid., par. 64 à 79.

¹⁰ A/63/161, par. 25 à 66.

¹¹ A/HRC/10/8, par. 29 à 54.

¹² A/64/159, par. 18 à 34.

¹³ La procédure de désignation, de sélection et de nomination des nouveaux titulaires de mandat est exposée en détail sur le site Internet du Haut-Commissaire aux droits de l'homme (www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/nominations.htm).

gouvernements qui l'ont invitée à effectuer une visite sur place. Elle n'aurait pas pu mener à bien ses travaux sans l'appui constant apporté par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Par-dessus tout, elle souhaite témoigner de l'excellence des services que lui ont rendus les membres du personnel chargés de l'aider: malgré la pression énorme souvent exercée de tous côtés, ils ont continué à respecter les délais et à faire un travail de qualité.

4. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale donne d'abord un aperçu des activités qu'elle a menées au titre de son mandat. Elle passe ensuite en revue les signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction. Dans ce contexte, elle donne également un aperçu de certaines tendances générales et préoccupations relevant de son mandat. Dans ses conclusions et recommandations, elle recense des réponses appropriées apportées par divers acteurs, notamment des recommandations concernant le rôle de l'État, des responsables religieux et de la société civile, ainsi que de la communauté internationale et des mécanismes relatifs aux droits de l'homme.

II. Aperçu des activités menées au titre du mandat

5. La Rapporteuse spéciale souhaite donner un bref aperçu des activités qu'elle a menées en ce qui concerne: a) les communications envoyées aux États au sujet de cas individuels, b) sa participation à des conférences et réunions tenues récemment; c) les missions qu'elle a effectuées dans des pays et d) d'autres activités de suivi prévues par le mandat.

A. Communications

6. Les communications envoyées aux États et les réponses reçues ont été des outils précieux qui ont permis à la Rapporteuse spéciale de contrôler et de vérifier les allégations de violations des droits de l'homme relevant de son mandat. Elles permettent d'examiner avec les États concernés, de manière constructive, les faits et les mesures prises par les autorités pour donner suite à ces communications. Les informations reçues de toutes parts se sont également révélées utiles pour identifier les obstacles existants et naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction. Elles ont en outre permis de recenser les bonnes pratiques mises en place par des États dans ce domaine.

7. Depuis la création du mandat, en 1986, les rapporteurs spéciaux successifs ont envoyé plus de 1 200 lettres appelant l'attention sur des allégations et appels urgents à un total de 130 États. Les résumés de ces communications, qui figurent dans les différents rapports des rapporteurs spéciaux, constituent une documentation importante sur les cas individuels et les sujets de préoccupation relevant du mandat. La Rapporteuse spéciale met régulièrement à jour le récapitulatif en ligne de son cadre pour les communications, qui illustre les normes internationales relatives aux droits de l'homme ayant trait à la liberté de religion ou de conviction avec des extraits pertinents des rapports établis depuis la création du mandat¹⁴.

8. Les communications envoyées par la Rapporteuse spéciale entre le 1^{er} décembre 2008 et le 30 novembre 2009, ainsi que les réponses reçues des États au 30 janvier 2010, sont résumées dans un additif au présent rapport (A/HRC/13/40/Add. 1). La Rapporteuse

¹⁴ Le récapitulatif en ligne de la Rapporteuse spéciale peut être consulté sur le site www2.ohchr.org/english/issues/religion/standards.htm.

spéciale se félicite de la décision d'élaborer à l'avenir un rapport conjoint sur les communications qui a été prise à la seizième réunion des rapporteurs spéciaux, représentants spéciaux, experts indépendants et présidents des groupes de travail¹⁵. Toutes les communications des titulaires de mandats seront donc compilées par pays et par ordre alphabétique et chronologique dans des rapports communs, qui seront présentés à chaque session ordinaire du Conseil des droits de l'homme. Par rapport à l'actuel cycle annuel de rapports séparés sur les communications établis par chaque titulaire de mandat, la pratique future – dans laquelle des rapports communs seront présentés plus souvent – permettra également de mieux intégrer la teneur des communications et leur suivi éventuel dans le processus de l'Examen périodique universel.

B. Participation à des conférences et réunions

9. La Rapporteuse spéciale a participé à de nombreuses réunions avec des représentants d'États, de communautés religieuses ou autres et d'organisations de la société civile afin d'examiner la situation de la liberté de religion ou de conviction aux niveaux national et international. Ces réunions se sont principalement tenues à l'occasion de missions dans des pays ou à l'Office des Nations Unies à New York ou à Genève. La Rapporteuse spéciale a également participé à des conférences portant sur le thème de son mandat, et a notamment fait un exposé public sur les religions et la liberté religieuse le 19 février 2009 à Bamberg (Allemagne).

10. En outre, elle a contribué au processus préparatoire de la Conférence d'examen de Durban¹⁶ et s'est adressée à son comité plénier le 23 avril 2009 à Genève (Suisse). Lors de la Conférence d'examen de Durban, elle a également participé à une réunion parallèle sur la liberté d'expression et l'incitation à la haine raciale ou religieuse, organisée par le HCDH¹⁷.

11. En outre, elle a participé à une table ronde sur le thème «Procédures spéciales: Alerte rapide et questions émergentes», qui s'est tenue le 23 octobre 2009 à New York¹⁸. Elle a également prononcé un discours liminaire sur le rôle et l'importance des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, lors d'une réunion organisée le 1^{er} décembre 2009 à Bangkok par le Bureau régional du HCDH pour l'Asie du Sud-Est.

C. Visites dans des pays

12. Les visites dans des pays sont une partie fondamentale des activités de la Rapporteuse spéciale. Ces missions d'établissement des faits offrent à la Rapporteuse spéciale des occasions importantes de s'entretenir avec divers responsables de l'État ainsi que de rencontrer des représentants de communautés religieuses ou autres et d'autres membres de la société civile. Dans les rapports qu'elle établit sur les pays, la Rapporteuse

¹⁵ A/HRC/12/47, par. 24 à 26.

¹⁶ Voir par exemple la contribution conjointe de 14 titulaires de mandat au titre des procédures spéciales (A/CONF.211/PC/WG.1/5), établie conformément à la décision PC.1/10 du Comité préparatoire de la Conférence d'examen de Durban à sa première session.

¹⁷ La déclaration commune de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance est disponible à l'adresse www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/SRJointstatement22April09.pdf.

¹⁸ Voir l'archive de l'émission vidéo diffusée sur Internet le 23 octobre 2009, disponible sur le site www.un.org/webcast/2009.html.

spéciale s'efforce de recenser les obstacles existants et naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction et de présenter des recommandations concrètes sur les moyens de surmonter ces obstacles. Elle vise également à encourager l'adoption de mesures au niveau national pour assurer la promotion et la protection du droit à la liberté de religion ou de conviction. À cet égard, elle salue la volonté qu'ont manifestée plusieurs États de réviser des projets de lois et de tenir compte des recommandations qu'elle a faites dans les rapports les concernant.

13. On trouvera dans le tableau ci-dessous la liste des 31 missions dans des pays que la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a effectuées jusqu'ici, ainsi que les dates de ces missions et les cotes des documents correspondants.

<i>Destination de la mission</i>	<i>Date de la visite</i>	<i>Rapport sur la visite</i>
Bulgarie	octobre 1987	E/CN.4/1988/45, sect. II. C.
Chine	novembre 1994	E/CN.4/1995/91, sect. III.
Pakistan	juin 1995	E/CN.4/1996/95/Add.1
République islamique d'Iran	décembre 1995	E/CN.4/1996/95/Add.2
Grèce	juin 1996	A/51/542/Add.1
Soudan	septembre 1996	A/51/542/Add.2
Inde	décembre 1996	E/CN.4/1997/91/Add.1
Australie	février/mars 1997	E/CN.4/1998/6/Add.1
Allemagne	septembre 1997	E/CN.4/1998/6/Add.2
États-Unis d'Amérique	janvier/février 1998	E/CN.4/1999/58/Add.1
Viet Nam	octobre 1998	E/CN.4/1999/58/Add.2
Turquie	novembre/décembre 1999	A/55/280/Add.1
Bangladesh	mai 2000	A/55/280/Add.2
Argentine	avril 2001	E/CN.4/2002/73/Add.1
Algérie	septembre 2002	E/CN.4/2003/66/Add.1
Géorgie	août/septembre 2003	E/CN.4/2004/63/Add.1
Roumanie	septembre 2003	E/CN.4/2004/63/Add.2
Nigéria	février/mars 2005	E/CN.4/2006/5/Add.2
Sri Lanka	mai 2005	E/CN.4/2006/5/Add.3
France	septembre 2005	E/CN.4/2006/5/Add.4
Azerbaïdjan	février/mars 2006	A/HRC/4/21/Add.2
Maldives	août 2006	A/HRC/4/21/Add.3
Tadjikistan	février/mars 2007	A/HRC/7/10/Add.2
Royaume-Uni	juin 2007	A/HRC/7/10/Add.3
Angola	novembre 2007	A/HRC/7/10/Add.4

<i>Destination de la mission</i>	<i>Date de la visite</i>	<i>Rapport sur la visite</i>
Israël et le Territoire palestinien occupé	janvier 2008	A/HRC/10/8/Add.2
Inde	mars 2008	A/HRC/10/8/Add.3
Turkménistan	septembre 2008	A/HRC/10/8/Add.4
ex-République yougoslave de Macédoine	avril 2009	A/HRC/13/40/Add.2
République de Serbie, y compris visite au Kosovo	avril/mai 2009	A/HRC/13/40/Add.3
République démocratique populaire lao	novembre 2009	A/HRC/13/40/Add.4

D. Activités de suivi

14. Le suivi est considéré comme un élément indispensable pour s'assurer que des mesures appropriées sont prises afin de donner suite aux travaux des procédures spéciales. Il recouvre l'ensemble des mesures prises pour encourager, faciliter et surveiller l'application des recommandations contenues dans les rapports établis par les Rapporteurs spéciaux sur des pays, des communications et des thèmes particuliers. Outre les États – à qui il incombe au premier chef de mettre en œuvre les recommandations – les principaux partenaires au niveau national qui sont susceptibles de prendre part aux activités de suivi sont notamment les institutions nationales de protection des droits de l'homme, les organisations de la société civile et les équipes de pays des Nations Unies.

15. Comme elle l'a indiqué dans son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme¹⁹, la Rapporteuse spéciale a rétabli l'approche initiale²⁰ consistant à envoyer des lettres de suivi après des visites dans des pays afin de recevoir des informations à jour sur la mise en œuvre de ses recommandations au niveau national. À ce sujet, la Rapporteuse spéciale a transmis en novembre 2009 des tableaux de suivi aux gouvernements des huit pays dans lesquels elle s'est rendue entre 2005 et 2007. Ces tableaux contiennent les conclusions et recommandations de ses rapports de mission et des informations relatives au suivi tirées de documents pertinents des Nations Unies, notamment de l'Examen périodique universel, des procédures spéciales et des organes conventionnels. La troisième colonne contient des informations communiquées par l'État sur la suite donnée à ces recommandations, les mesures prises pour les appliquer et les obstacles susceptibles d'empêcher leur mise en œuvre. Ces tableaux de suivi seront également mis en ligne sur le site de la Rapporteuse spéciale²¹.

16. Les rapports sur les communications permettent à la Rapporteuse spéciale d'assurer le suivi des lettres d'allégations et des appels urgents, en particulier par l'intermédiaire de ses observations sur les communications envoyées et les réponses reçues des États. Dans certains cas, la Rapporteuse spéciale a également adressé des communications de suivi pour demander des précisions ou des informations complémentaires à l'État concerné. Bien qu'elle ait examiné quelques cas individuels deux fois, en particulier en l'absence de réponse de l'État et quand des faits nouveaux justifiaient l'envoi d'une nouvelle lettre d'allégation ou d'un nouvel appel urgent, le suivi des communications est effectué principalement par les organisations de la société civile locale, nationale ou internationale. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il importe qu'elle soit tenue informée, notamment par

¹⁹ A/HRC/10/8, par. 17.

²⁰ Voir A/51/542, annexes I et II; A/52/477/Add.1; A/53/279, annexe; et E/CN.4/1999/58, annexe.

²¹ www2.ohchr.org/english/issues/religion/visits.htm.

les victimes ou les sources des allégations, de toute évolution positive ou négative survenue dans les cas en question.

17. L'Examen périodique universel constitue une autre occasion d'assurer le suivi des visites dans les pays et des communications des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. La Rapporteuse spéciale peut également reprendre des recommandations faites lors de l'Examen périodique universel en matière de liberté de religion ou de conviction, quand elle se rend ultérieurement dans le pays concerné. Au cours des cinq sessions de l'Examen périodique universel qui s'étaient déjà tenues au moment de la rédaction du présent rapport, des questions portant sur la religion ont été débattues au sujet de 60 des 80 pays concernés. Cela montre que les questions de liberté de religion ou de conviction sont des sujets de préoccupation dans nombre de pays des différentes régions du monde et que la communauté internationale s'y intéresse activement.

III. Signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction

18. Comme l'a noté la Rapporteuse spéciale dans ses précédents rapports, il est de la plus haute importance que l'attention nécessaire soit accordée aux signes précurseurs dans le domaine de son mandat. Dans le présent chapitre, l'analyse préliminaire faite par la Rapporteuse spéciale des signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction se fonde également sur les travaux déjà réalisés par différents mécanismes relatifs aux droits de l'homme dans le cadre de leurs mandats respectifs²².

19. Conformément à la résolution 6/37 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction est chargée de repérer les obstacles existants et naissants à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction. Son mandat n'est donc pas limité uniquement à la surveillance des violations des droits de l'homme, car elle a également un rôle à jouer dans la détection des signes précurseurs de la discrimination et de la violence.

20. Ainsi, le prédécesseur de la Rapporteuse spéciale a signalé dans un de ses rapports sur un pays qu'il était possible que de larges tueries se reproduisent en cas d'exploitation politique d'une certaine situation²³. Malheureusement, son avertissement était prophétique, et six ans plus tard la violence communautaire a une nouvelle fois fait plus d'un millier de morts. Dans son rapport de suivi de la mission, rédigé six autres années plus tard, l'actuelle titulaire du mandat s'est également dite préoccupée par le degré de polarisation dans certains cercles des différents groupes religieux et le risque de réactions en chaîne susceptibles d'être déclenchées par les tensions communautaires²⁴.

21. La Rapporteuse spéciale est convaincue qu'une action rapide est nécessaire dès les premiers signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction. Depuis qu'elle a entamé son mandat en juillet 2004, elle a en effet relevé un certain nombre d'actes ou de comportements des différentes parties

²² Voir, par exemple, la procédure d'alerte rapide du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (A/62/18, annexe III, et www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/early-warning.htm) et le cadre analytique du Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général sur la Prévention du génocide (www.un.org/preventgenocide/adviser/pdf/OSAPG%20AnalysisFrameworkExternalVersion.pdf).

²³ E/CN.4/1997/91/Add.1, par. 46.

²⁴ A/HRC/10/8/Add.3, par. 64.

prenantes qui peuvent être considérés comme des signes précurseurs de la discrimination et de la violence et exigent donc que des mesures déterminées soient prises pour les contrer.

22. Les signes précurseurs sont en rapport avec l'action, ou parfois l'inaction: a) des acteurs étatiques; b) des acteurs non étatiques; et c) des facteurs internationaux ou extérieurs.

A. Acteurs étatiques

23. En ce qui concerne les acteurs étatiques, l'absence de législation appropriée garantissant la liberté de religion ou de conviction dans toutes ses dimensions et interdisant les discriminations fondées sur la religion ou la conviction est un signe précurseur²⁵. Les dispositions de certaines lois nationales, ou même de certaines constitutions, qui accordent à une religion donnée un traitement privilégié ayant des effets défavorables pour les membres d'autres religions ou les personnes ayant d'autres convictions, sont particulièrement préoccupantes à cet égard. Les lois discriminatoires qui, par exemple, restreignent la citoyenneté aux personnes professant certaines croyances religieuses ou qui privent des personnes de documents officiels en raison de leur appartenance religieuse peuvent également entraîner un manque de diversité religieuse. L'adoption d'une législation discriminatoire, en particulier si les agents de l'État justifient ouvertement ces nouvelles lois, est également un indicateur.

24. Un deuxième signe précurseur peut être le fait que les auteurs d'infractions n'aient pas à rendre compte de leurs actes et que l'impunité soit systématique après des violations des droits de l'homme visant en particulier les membres d'une communauté religieuse ou autre. Cela peut être un indicateur si les membres de plusieurs minorités religieuses sont victimes de persécutions, de violences et de harcèlement. La situation devient alarmante si, dans la pratique, les victimes de discrimination religieuse n'ont pas de voies de recours légales ou si les lois nationales existantes qui sont censées les protéger ne sont pas dûment appliquées. À cet égard, l'inaction des institutions publiques concernées ou les actes discriminatoires commis par des policiers, des procureurs et des juges peuvent être des indicateurs cruciaux.

25. Un troisième signe précurseur est l'existence de tendances nettes à la discrimination religieuse dans les pratiques et les politiques des États. Ces tendances sont en général révélées par des indicateurs sociaux, éducatifs et économiques négatifs. Par exemple, certaines procédures internes d'enregistrement des communautés religieuses sont appliquées de manière discriminatoire par les autorités compétentes; il arrive même que celles-ci subordonnent la reconnaissance du statut juridique d'une communauté qui demande à être enregistrée à l'accord d'une autre communauté religieuse. En outre, l'obligation d'indiquer l'appartenance religieuse d'une personne sur ses documents officiels d'identité est porteuse d'un risque grave d'abus ou de discrimination ultérieure fondée sur la religion ou la conviction.

26. Un quatrième signe précurseur est la persistance de stéréotypes négatifs dans les discours publics, tenus par des élus ou autres responsables, visant des membres de communautés religieuses ou autres particulières. Il est en outre perturbant qu'un gouvernement se serve des médias contrôlés par l'État pour propager des faits forgés de toutes pièces sur des groupes ciblés, afin de tolérer ou de justifier la violence contre les

²⁵ Les normes internationales relatives aux droits de l'homme qui ont trait à la liberté de religion ou de conviction sont mentionnées dans le rapport de la Rapporteuse spéciale à la Commission des droits de l'homme à sa soixante-deuxième session (E/CN.4/2006/5, annexe).

membres de ces communautés religieuses. Malheureusement, les peurs irrationnelles au sujet des membres de certaines communautés religieuses ou autres peuvent être facilement exploitées à des fins politiques. Peut également constituer un indicateur négatif le fait que les membres de certaines communautés religieuses ne puissent pas se faire entendre de manière appropriée par les décideurs et les autorités compétentes de l'État.

B. Acteurs non étatiques

27. Certains actes et comportements d'acteurs non étatiques peuvent également constituer des signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction. Les attaques violentes contre des personnes et leur harcèlement en raison de leur appartenance religieuse – réelle ou supposée – peuvent être des indicateurs qu'une intervention de l'État s'impose. En outre, la destruction délibérée de lieux de culte et autres sites religieux d'une communauté donnée et les attaques visant ces sites perpétrées par des acteurs non étatiques sont des tendances préoccupantes contre lesquelles il faut lutter à un stade précoce.

28. Les tendances à l'incitation à la haine religieuse qui pourrait constituer une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence devraient également être surveillées de près. Constitue à cet égard un signe précurseur le fait que des responsables religieux, des personnalités influentes dans les médias de masse ou des particuliers diffusent des messages de haine religieuse, notamment en utilisant les nouvelles technologies de l'information telles que les blogs ou les sites de discussion en ligne. Le fait que des responsables religieux prêchent la haine est aussi un indicateur. Dans les établissements scolaires, l'enseignement qui encourage la bigoterie religieuse et l'exploitation des enfants de manière systématique et organisée est également un signe inquiétant.

29. Un autre signe précurseur au niveau de la société est le degré et la persistance des tensions religieuses. Ces tensions peuvent exister entre les différentes religions ou entre des branches de la même communauté religieuse ou autre. À cet égard, la montée de l'extrémisme militant et le refus de s'engager dans tout débat portant sur des questions religieuses peut laisser présager une polarisation accrue selon des critères religieux. Une situation dans laquelle des acteurs non étatiques excluent délibérément des membres d'autres communautés religieuses ou autres de certaines activités économiques et sociales ou de possibilités d'emploi constitue un autre signe de cette polarisation. En outre, la ghettoïsation de certaines communautés religieuses ou le cloisonnement des différents groupes en zones distinctes peut perpétuer le manque de compréhension et la peur des autres, créant ainsi une source potentielle de conflit entre les communautés.

C. Facteurs internationaux ou extérieurs

30. Des facteurs internationaux ou extérieurs peuvent également contribuer, directement ou indirectement, à la discrimination et à la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction. L'influence négative d'acteurs qui se trouvent à l'extérieur du pays concerné, par exemple, des gouvernements étrangers, des groupes armés basés dans les pays voisins, des groupes de réfugiés ou des diasporas qui ont des intérêts catégoriels, serait un signe précurseur.

31. Ces acteurs étrangers peuvent avoir intérêt à créer des divisions entre des groupes religieux dans le pays concerné, ou même à perpétrer une violence génocidaire. Aux termes de l'article II de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, on entend par «génocide» l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de

détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel: a) meurtre de membres du groupe; b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe; c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle; d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; e) transfert_forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. La communauté internationale a l'obligation de rester vigilante, en particulier de détecter tout signe précurseur de l'intention de commettre un génocide ou des actes de génocide.

32. Il existe également plusieurs facteurs extérieurs susceptibles de détériorer encore la situation dans un pays donné et de porter atteinte à l'exercice de la liberté de religion ou de conviction. Ces éléments extérieurs peuvent concerner des élections à venir: par exemple, exercice d'une discrimination dans l'inscription des électeurs, réalisation de campagnes de haine fondées sur des principes religieux et politique de «vote de groupe» de nature à créer des divisions. Un coup d'État ou tout autre changement de gouvernement opéré en dehors d'un processus sanctionné par la Constitution peut aussi être un élément déclencheur de la détérioration de la situation des minorités religieuses. Les tensions qui persistent pendant une longue période peuvent être un autre signe précurseur, en particulier si elles sont liées à des conflits passés portant sur des lieux de culte, la terre, le pouvoir ou l'identité religieuse. En outre, les catastrophes naturelles peuvent pousser certains groupes religieux à lutter contre les «conversions non éthiques», comme ce fut le cas dans certains pays après le tsunami de décembre 2004 dans l'océan Indien. Des flux importants de réfugiés ou de personnes déplacées à la suite de l'exercice d'une discrimination religieuse et de l'empiètement sur les terres traditionnelles des communautés minoritaires, ou le déplacement de force de ces communautés, peuvent également constituer des facteurs externes.

IV. Tendances générales et sujets de préoccupation

33. La Rapporteuse spéciale souhaite également donner un aperçu de quelques tendances générales et sujets de préoccupation relevant à son mandat. Dans ce contexte, elle souhaite établir une distinction entre: a) la discrimination et la violence exercées «en raison de la religion ou de la conviction», c'est-à-dire à cause de l'appartenance religieuse de la victime; et b) la discrimination et la violence exercées «au nom de la religion ou de la conviction», c'est-à-dire sur le fondement ou sous prétexte des principes religieux de l'auteur.

A. Discrimination et violence en raison de la religion ou de la conviction

34. L'illustration la plus frappante d'une tendance générale inquiétante qui se dessine dans le monde entier est la discrimination et les violences subies par les membres des minorités religieuses. De nombreuses minorités religieuses sont dans une situation vulnérable, encore aggravée lorsque les États les visent spécifiquement en enregistrant les noms de leurs membres puis en examinant minutieusement la situation de ces personnes. Pires encore sont les lois ouvertement discriminatoires à l'égard de personnes en raison de leur religion ou de leurs convictions ou de leur absence apparente de ferveur religieuse. En effet, les croyants hétérodoxes ou modérés sont marginalisés et doivent faire face à des problèmes interreligieux ou intrareligieux. Des personnes ne sont pas autorisées à s'inscrire dans des écoles ou à occuper un emploi dans l'administration ou dans des entreprises privées en raison de leur appartenance religieuse ou autre. De nombreux actes ou menaces de violence dirigés contre des membres de minorités religieuses sont également perpétrés par des acteurs non étatiques, trop souvent en toute impunité.

35. Une autre tendance générale inquiétante est le ciblage de lieux de culte et autres édifices ou propriétés religieux. La Rapporteuse spéciale est gravement préoccupée par les fréquentes attaques contre des lieux de culte et la profanation de cimetières. Ces attaques portent atteinte aux droits de chaque croyant mais aussi à ceux du groupe de personnes qui forment la communauté attachée à l'endroit en question. À cet égard, l'Assemblée générale a adopté la résolution 55/254 sur la protection des sites religieux, dans laquelle elle a engagé tous les États à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour veiller à ce que les sites religieux soient pleinement respectés et protégés.

36. Les politiques, lois et pratiques nationales qui visent à lutter contre le terrorisme ont eu et continuent d'avoir des effets négatifs sur l'exercice de la liberté de religion ou de conviction partout dans le monde. La Rapporteuse spéciale note avec préoccupation la détérioration de la situation des communautés minoritaires à la suite des événements du 11 septembre 2001 et l'éloignement de communautés qui vivaient auparavant ensemble sans suspicion. Si les États sont tenus de prendre des mesures efficaces pour lutter contre le terrorisme, la Rapporteuse spéciale souligne qu'ils doivent également veiller à ce que des mesures soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire.

37. D'autres sujets de préoccupation relevant du mandat semblent plus fréquents dans certains pays ou régions. Ainsi, certaines procédures internes d'enregistrement des communautés religieuses sont appliquées de manière discriminatoire par les autorités, ce qui entrave souvent la liberté de religion ou de conviction des communautés minoritaires telles que les nouveaux mouvements religieux ou les peuples autochtones. La Rapporteuse spéciale s'inquiète également de l'ingérence indue de l'État dans l'enseignement religieux et la diffusion des publications dans ce domaine, par exemple lorsque les autorités censurent, contrôlent et écrivent des sermons ou persécutent des responsables religieux. Elle a en outre pris note de restrictions imposées aux différentes formes d'expression religieuse, notamment en ce qui concerne le port de vêtements ou de couvre-chefs distinctifs. Parallèlement, elle est préoccupée par les informations indiquant que des femmes sont obligées de porter des vêtements religieux en public dans certains pays.

38. Un certain nombre de sociétés peinent à mettre fin à toutes les formes de discrimination fondée sur la religion et à créer une opinion publique informée capable de s'opposer efficacement au sectarisme religieux. La Rapporteuse spéciale a noté avec regret que, pour ce qui relève de son mandat, la dénonciation des atteintes aux droits de l'homme est souvent sélective; la religion de la victime et de l'auteur, plutôt que l'acte lui-même, semble être un facteur déterminant dans la condamnation publique des faits. Il semble, malheureusement, que l'indignation publique de la communauté de la victime soit plus vive lorsque la victime et l'auteur ne professent pas la même religion que dans le cas contraire. Cependant, outre les conflits interreligieux, la violence intrareligieuse doit également être surveillée étroitement et condamnée. Tous les auteurs, indépendamment de leur appartenance religieuse ou de celle des victimes, doivent être traduits en justice.

39. De même, la Rapporteuse spéciale a relevé que, si la critique des grandes religions attire beaucoup d'attention aux niveaux national, régional et international, il faudrait s'attacher davantage au traitement des nombreux cas d'incitation à la violence contre des religions moins importantes. Conformément au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États ont l'obligation d'interdire par la loi tout appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Cependant, le droit à la liberté de religion et de conviction n'englobe pas le droit de voir sa religion ou sa conviction à l'abri de la critique ou de la

dérision²⁶. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il importe que le pouvoir judiciaire soit indépendant et statue sur chaque affaire compte tenu de ses circonstances propres et de son contexte particulier. Elle a également relevé des cas de violence populaire en réaction à des expressions jugées critiques à l'égard de religions et de personnalités religieuses. Dans ce contexte, plusieurs rapporteurs spéciaux ont demandé instamment à toutes les parties de s'abstenir de toute forme de violence et d'éviter d'exacerber les haines. Ils ont également encouragé les États à promouvoir l'indissociabilité et l'indivisibilité des libertés des droits de l'homme et à prôner l'utilisation de recours judiciaires et la poursuite d'un dialogue pacifique sur ces questions qui occupent une place centrale dans toutes les sociétés multiculturelles²⁷.

40. L'éducation religieuse est une autre question controversée qui a déclenché une polémique dans de nombreuses sociétés. Dans plusieurs pays, les écoles publiques dispensent un enseignement d'une religion particulière, tandis que, dans d'autres, des cours d'histoire des différentes religions sont prévus. Du point de vue des droits de l'homme, ce dernier enseignement pose moins de problèmes, pour autant que les cours d'histoire des religions soient dispensés de manière neutre et objective. Cependant, l'enseignement, dans les établissements publics, d'une religion ou conviction particulière n'est conforme au paragraphe 4 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques que s'il est prévu des exemptions non discriminatoires ou des possibilités de choix permettant de respecter les vœux des parents et des tuteurs légaux. Dans certains pays, l'enseignement religieux est obligatoire: se pose alors le problème de savoir comment assurer le même niveau d'enseignement aux enfants appartenant à des groupes religieux minoritaires. Ceux-ci n'ont, dans certains cas, d'autre choix que de recevoir un enseignement de la religion de la communauté majoritaire. Il est rare que les écoles soient en mesure de dispenser un enseignement religieux aux élèves appartenant à toutes les différentes communautés religieuses ou autres. Au cours de ses entretiens avec des gouvernements et des autorités scolaires, la Rapporteuse spéciale a appris que certains parents, qui demandaient qu'un enseignement religieux soit dispensé dans les écoles, posaient souvent des questions sur la teneur de cet enseignement – ce qui avait toujours placé les autorités scolaires dans une situation difficile, en particulier quand les communautés religieuses étaient elles-mêmes divisées et n'avaient pas de porte-paroles officiels. Les Principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et aux convictions dans les écoles publiques²⁸ donnent des orientations pratiques pour établir les programmes d'enseignement sur les religions et convictions, et indiquent les meilleures procédures à suivre pour garantir l'équité dans la conception de ces programmes.

B. Discrimination et violence exercées au nom de la religion ou de la conviction

41. La discrimination et la violence exercées au nom de la religion ou de la conviction constituent une autre tendance inquiétante. Comme le souligne le préambule de la Déclaration de 1981 sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, il est essentiel de contribuer à la compréhension, à la tolérance et au respect en ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction et de faire en sorte que l'utilisation d'une religion ou conviction à des fins

²⁶ Voir A/HRC/2/3, par. 36.

²⁷ Voir A/HRC/6/5, par. 38 et 39.

²⁸ Élaborés par le Conseil consultatif d'experts sur la liberté de religion et de conviction du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe), disponible sur le site www.osce.org/publications/odhr/2007/11/28314_993_en.pdf.

incompatibles avec la Charte, les autres instruments pertinents de l'Organisation des Nations Unies et les buts et principes de la Déclaration de 1981 ne soit pas admissible.

42. La discrimination et la violence exercées au nom de la religion ou de la conviction sont au cœur de nombreux conflits qui sont, ou du moins sont perçus comme étant fondés sur des problèmes religieux, souvent inextricablement liés à des contextes ethniques, nationaux, politiques ou historiques particuliers. Depuis la création du mandat, en 1986, plusieurs cas de discrimination et de violence exercées au nom de la religion ou de la conviction ont été mis en lumière tant dans des rapports thématiques que lors de visites dans des pays ou à l'occasion d'un échange de communications avec des États. Les exemples suivants, tirés de l'exercice du mandat, sont destinés à illustrer certaines formes d'extrémisme militant et de polarisation religieuse, ainsi que les effets néfastes que ces phénomènes peuvent avoir sur l'exercice des droits de l'homme, y compris la liberté de religion ou de conviction.

43. Dans son rapport annuel présenté à la Commission des droits de l'homme en 1993, le premier titulaire du mandat, Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro, a relevé «à quel point il était difficile de limiter ou d'empêcher la propagation d'opinions extrémistes et fanatiques et de lutter contre la méfiance qu'inspirent les membres de certaines confessions. Bien que les manifestations de discrimination et d'intolérance fondées sur la religion soient souvent imputables à divers facteurs économiques, sociaux, politiques ou culturels qui découlent de processus historiques complexes, elles sont bien souvent aussi le résultat du sectarisme et du dogmatisme. En raison des effets néfastes que cette situation peut exercer sur la stabilité des relations internationales, le Rapporteur spécial est d'avis que les États devraient demeurer vigilants dans ces domaines et consentir certains efforts décisifs pour lutter contre la discrimination et l'intolérance fondées sur la religion à tous les niveaux.»²⁹.

44. Le deuxième titulaire de mandat, M. Abdelfattah Amor, a souligné que l'extrémisme religieux est de nature à compromettre le droit de l'homme et des peuples à la paix et à porter atteinte à l'ensemble des droits de l'homme³⁰. Il a noté que l'extrémisme religieux est le cancer de tout groupe religieux quelle que soit sa dénomination et qu'il affecte tout autant les membres de ce même groupe religieux que ceux de groupes religieux distincts³¹. Il a ajouté que l'extrémisme religieux, de quelque religion qu'il relève et à quelque endroit qu'il émerge, qu'il soit manifeste ou latent, sournois ou évident, potentiellement actif ou explicitement violent, mérite un examen approfondi tant au niveau de ses causes – y compris les causes économiques et sociales – que de ses effets dans leur immédiateté, mais également au-delà³². L'extrémisme revêt également d'autres formes telles que les suicides collectifs commis par les disciples de certains groupes, les actes terroristes perpétrés par de nouveaux mouvements religieux et l'incidence des attentats-suicide dont la motivation serait d'ordre religieux³³.

45. Les deux derniers rapports que la Rapporteuse spéciale a établis sur les communications contiennent des exemples de discrimination et de violence récemment exercées au nom de la religion ou de la conviction³⁴. Un des exemples cités dans ces rapports, qui ne sont évidemment pas exhaustifs, est celui d'émeutes et d'attaques perpétrées contre des lieux de culte par des membres d'un groupe qui cherchaient à imposer leur interprétation de la loi religieuse à tous les habitants de la région en question. Dans une

²⁹ E/CN.4/1993/62, par. 78.

³⁰ E/CN.4/1995/91, p. 159.

³¹ E/CN.4/1996/95, par. 45.

³² E/CN.4/1997/91, par. 92.

³³ Voir par exemple E/CN.4/1998/6, par. 151; A/52/477, par. 58 et E/CN.4/2003/66, par. 93 à 104.

³⁴ A/HRC/13/40/Add.1 et A/HRC/10/8/Add.1.

autre affaire, portant sur une allégation de blasphème, des groupes politiques et religieux avaient menacé de fermer toute une ville et d'attaquer une minorité religieuse si la police n'arrêtait pas cinq membres de cette minorité. Dans un autre cas, l'auteur des faits avait tué deux membres d'une minorité religieuse après leur avoir demandé leurs cartes d'identité, sur lesquelles leur appartenance religieuse était indiquée. Dans un autre pays, juste avant la tenue d'élections nationales, une loi relative à la situation personnelle a été adoptée pour une communauté religieuse, ce qui a ancré plus profondément la discrimination et la violence à l'égard des femmes, des filles et des membres des minorités religieuses. Dans une province d'un autre pays, un nouveau code pénal légalisant le viol conjugal a été adopté pour une communauté religieuse. D'autres exemples de violence sectaire, de persécutions religieuses et d'atrocités commises au nom de la religion sont cités dans de récents rapports de mission de la Rapporteuse spéciale³⁵.

46. Dans de nombreux cas, des personnes en situation vulnérable, notamment des enfants, des femmes et des convertis, sont les cibles de discrimination ou de violence exercées au nom de la religion ou de la conviction. Des enfants sont endoctrinés et convaincus de pratiquer l'intolérance religieuse; ils continuent malheureusement d'être utilisés par des acteurs non étatiques pour commettre des actes de violence contre autrui ou contre eux-mêmes au nom de la religion. Les femmes restent également une cible constante de l'intolérance religieuse. Leurs droits sont bafoués, de la façon la plus pharisaïque, au nom de la religion ou de la conviction. Il existe toujours des lois qui sont discriminatoires à l'égard des femmes en particulier, notamment dans le domaine du droit de la personne, et qui prétendent être les seules lois conformes aux croyances religieuses de la communauté des femmes concernées.

47. Des acteurs non étatiques, et parfois même les autorités, continuent de menacer des personnes qui ont changé de religion ou d'exercer une discrimination à leur égard. Ce problème reste alarmant dans plusieurs pays, alors que l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose explicitement que la liberté de pensée, de conscience et de religion implique la liberté de changer de religion ou de conviction. Les responsables religieux et les personnalités influentes doivent prendre conscience que si la conversion à leur propre religion ou conviction est protégée, la décision de changer de religion ou de conviction au profit d'une autre l'est aussi. La possibilité de choisir sa religion ou conviction, d'en changer ou de la conserver est essentielle à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Nul ne devrait être en butte à l'intolérance, à la discrimination ou à la persécution pour avoir décidé de changer de religion ou de conviction, ou pour ne pas en professer. En outre, le fait d'obliger une personne à indiquer sa religion ou sa conviction dans des documents officiels est susceptible d'aggraver le risque qu'elle soit persécutée. La Rapporteuse spéciale tient à souligner que les théistes, non-théistes et athées et ceux qui ne professent aucune religion ou conviction sont également protégés. Tous ont un rôle important à jouer dans l'édification de sociétés pluralistes au XXI^e siècle.

V. Conclusions et recommandations

48. Tant que la discrimination et la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction existeront à l'échelle nationale ou mondiale, des tensions persisteront et seront de toute évidence exploitées par diverses forces religieuses, politiques ou militantes. Les rapports établis au fil des ans montrent que l'intolérance religieuse n'est pas le résultat naturel de la diversité des sociétés mais est trop souvent

³⁵ Voir, par exemple, A/HRC/7/10/Add.3; A/HRC/10/8/Add.2; A/HRC/10/8/Add.3 et A/HRC/13/40/Add.3.

manipulée par quelques groupes ou individus pour diverses raisons. Les questions de religion et de conviction ont une forte dimension émotionnelle et, une fois introduits les germes de l'intolérance religieuse, il est difficile de les empêcher de se propager. L'intolérance engendre l'intolérance et il faut beaucoup plus de temps pour s'en débarrasser que pour la faire naître. La lutte contre la discrimination doit être intensifiée et revêtir un caractère plus prioritaire dans toutes les sociétés et à tous les niveaux, car c'est un des objectifs fondamentaux des droits de l'homme.

49. La prévention est donc essentielle pour instaurer un climat de tolérance religieuse. La structure de l'État, ses méthodes de gouvernance et ses politiques éducatives, et l'engagement des gouvernements et des sociétés en faveur des droits fondamentaux de l'homme sont les principaux éléments dont l'action peut être celle de facteurs modérateurs favorisant l'harmonie religieuse ou au contraire de facteurs de frictions religieuses. Ces principes s'appliquent également au niveau mondial. Le fanatisme religieux n'est pas circonscrit à une région particulière, pas plus qu'il ne connaît les frontières nationales. Le non-respect – réel ou perçu – de la liberté de religion ou de conviction dans une région ou un pays peut déclencher des réactions dans une autre partie du monde. Les principes fondamentaux de la liberté de religion ou de conviction doivent être respectés de la même façon dans toutes les sociétés. La Rapporteuse spéciale tient à réaffirmer que tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et indissociables.

50. Grâce aux travaux de recherche, aux informations reçues par la Rapporteuse spéciale, aux échanges avec des experts, aux visites dans des pays et aux communications avec les États, certaines tendances générales et sujets de préoccupation peuvent être identifiés (voir par. 33 à 47). Il existe en effet plusieurs questions litigieuses que les sociétés tentent de résoudre. Si certaines de ces questions sont traitées d'une façon minutieuse et bien pensée, d'autres ont malheureusement été négligées jusqu'à ce que la controverse dégénère en violence. Cependant, il existe aussi des bonnes pratiques et des approches novatrices en matière de liberté de religion ou de conviction que la Rapporteuse spéciale continue de faire connaître, notamment par l'intermédiaire de ses rapports de mission.

51. En vue d'encourager l'adoption, aux niveaux national, régional et international, de mesures visant à promouvoir et à protéger le droit à la liberté de religion ou de conviction, la Rapporteuse spéciale souhaite présenter quelques propositions susceptibles d'aider les différents acteurs à apporter des réponses appropriées. Elle a donc recensé les mesures et recommandations ci-après en ce qui concerne: a) le rôle de l'État; b) le rôle des responsables religieux et de la société civile; et c) le rôle de la communauté internationale et des mécanismes relatifs aux droits de l'homme.

A. Rôle de l'État

52. C'est aux États qu'il incombe au premier chef d'appliquer les normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris celles ayant trait à la promotion et à la protection de la liberté de religion ou de conviction. D'une part, les États doivent s'abstenir de porter atteinte à la liberté de religion et de conviction et, d'autre part, ils ont l'obligation de protéger les personnes relevant de leur juridiction contre les atteintes à leurs droits, y compris celles commises par des acteurs non étatiques. Il ne suffit pas de poursuivre les auteurs de ces actes et d'indemniser les victimes, il faut aussi élaborer des mesures spécifiques de prévention pour éviter que de tels actes ne se reproduisent.

53. Les pouvoirs législatif et exécutif devraient adopter des lois non discriminatoires et des politiques qui visent à instaurer l'égalité. La législation nationale doit également être conforme au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En effet, l'incitation à la haine religieuse peut être un indicateur de tensions naissantes et les autorités concernées devraient trouver les moyens les plus efficaces de protéger les personnes contre les appels à la haine et à la violence émanant de tiers. À ce sujet, il est indispensable, pour que ni la liberté religieuse ni la liberté d'expression ne soient indûment restreintes, que chaque affaire soit examinée au fond par un système judiciaire indépendant et impartial.

54. En ce qui concerne les approches préventives, la Rapporteuse spéciale souligne que les membres des minorités religieuses doivent pouvoir se faire entendre et à cette fin avoir un accès approprié aux décideurs et aux autorités de l'État. Le pouvoir exécutif, l'administration et les responsables politiques devraient élaborer des politiques et des stratégies de communication fondées sur les droits de l'homme. Ils devraient également sensibiliser et éduquer la population à la question de la diversité religieuse, pour permettre aux sociétés d'adopter une attitude progressiste envers les croyances des autres communautés. Cela contribuera à éliminer la cause de peurs irrationnelles concernant certains groupes religieux et à empêcher que ces craintes ne soient exploitées à des fins politiques.

55. Les responsables politiques des différents partis devraient mener des séances de réflexion sur la manière de faire face aux nouveaux problèmes qui se posent dans un contexte de mondialisation croissante. Ces sessions communes pourraient finalement déboucher sur des mesures concrètes permettant d'intégrer la diversité et de mettre en œuvre des approches participatives, notamment dans les projets de logement, les programmes scolaires et les nominations dans les organismes publics. La Rapporteuse spéciale a noté que dans de nombreux pays les minorités religieuses ont une moindre possibilité de participer efficacement à la prise de décisions, notamment dans les domaines politique et économique. Pourtant, leur participation et leur consultation effectives à tous les niveaux de la prise de décisions est indispensable pour s'assurer que leurs préoccupations reçoivent l'attention requise et pour permettre aux pouvoirs publics de prendre des décisions éclairées.

56. En outre, les enfants issus des minorités religieuses semblent souffrir de manière disproportionnée d'une inégalité d'accès à une éducation de qualité. Les autorités compétentes doivent donc garantir l'égalité des chances et l'accès à l'éducation sur un pied d'égalité afin que les nouvelles générations ne subissent pas de conséquences économiques et sociales néfastes. Elles peuvent, à ce titre, envisager de prendre des mesures spéciales temporaires pour émanciper les membres des communautés religieuses qui ont souffert par le passé de pratiques discriminatoires. Il convient cependant de mesurer l'efficacité de cette discrimination positive et de surveiller les progrès accomplis.

57. Il est de la plus haute importance que les États et les établissements d'enseignement trouvent des stratégies plus créatives pour que la liberté de religion ou de conviction bénéficie pleinement à tous les enfants, tout en offrant à ceux-ci une éducation de qualité qui favorise la tolérance, la compréhension mutuelle et le respect. À ce sujet, les programmes de formation des enseignants peuvent contribuer à ce que les enseignants aient une attitude impartiale à l'égard des différentes communautés religieuses ou autres. Les échanges scolaires volontaires avec d'autres pays peuvent également jouer un rôle important. À cet égard, la Conférence internationale consultative de 2001 sur l'éducation scolaire en relation avec la liberté de religion et de conviction, la tolérance et la non-discrimination a recommandé que les enseignants

et les étudiants aient des possibilités de rencontres et d'échanges avec leurs homologues professant d'autres religions ou convictions. Les autorités locales devraient également se rendre dans les écoles et s'adresser aux représentants de la jeunesse afin de déterminer le véritable niveau de la tolérance dans la société. En ce qui concerne le recrutement et l'endoctrinement des enfants pour servir les fins de groupes militants, la Rapporteuse spéciale souligne qu'il est nécessaire de surveiller les institutions publiques telles que les orphelinats, les prisons ou les écoles.

58. En outre, les États ne devraient pas autoriser les activités qui sont contraires aux droits de l'homme, même si ces activités semblent fondées sur des pratiques religieuses ou traditionnelles. À ce sujet, la Rapporteuse spéciale et son prédécesseur ont cité l'exemple des mutilations génitales féminines, qui est une pratique préjudiciable à la santé des femmes³⁶. Ces mutilations étant souvent associées à tort à la religion, la Rapporteuse spéciale s'est félicitée des déclarations qui précisent les points de vue religieux sur cette pratique nuisible et interdisent les abus dont peut faire l'objet le corps de la femme³⁷. L'Assemblée générale a également mentionné, dans sa résolution 63/181, la nécessité de faire face aux situations de violence et de discrimination dans lesquelles se trouvent nombre de femmes et d'autres personnes sous le couvert ou au nom d'une religion ou d'une conviction ou sous l'effet de pratiques culturelles et traditionnelles, ainsi qu'à l'exploitation des religions et des convictions à des fins incompatibles avec la Charte des Nations Unies et les autres instruments pertinents des Nations Unies.

59. L'État peut également envisager de mettre en place une instance réservée au dialogue interreligieux et intrareligieux. Cependant, ce dialogue ne doit pas être obligatoire ou condescendant, ni être imposé par l'État. Les politiques des États à cet égard devraient faire une place et donner de l'espace aux différentes religions et croyances, et favoriser ainsi les possibilités d'interaction et de compréhension. La meilleure approche du dialogue interreligieux et intrareligieux est que l'initiative de ces activités vienne des communautés religieuses elles-mêmes, l'État pouvant alors mettre à leur disposition des lieux ou des fonds.

B. Rôle des responsables religieux et de la société civile

60. Les responsables religieux et la société civile dans son ensemble peuvent jouer un rôle important en soutenant et en encourageant la tolérance religieuse. Par exemple, pour désamorcer des tensions naissantes au sein d'une société, il peut être utile que les responsables religieux affirment clairement l'importance du droit à la liberté de religion ou de conviction pour tous et dans toutes ses dimensions. Cela suppose notamment qu'ils réaffirment le droit de se convertir à une autre religion ou d'exprimer des opinions sur d'autres religions ou convictions, même si ces opinions sont jugées polémiques. Parallèlement, tous les acteurs doivent respecter l'interdiction de l'incitation à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, conformément au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

61. Les membres et les responsables des différentes communautés religieuses devraient envisager de participer à des dialogues interreligieux et intrareligieux organisés à différents niveaux et réunissant un large éventail de participants. Même si les déclarations communes faites par des responsables religieux sont importantes, la

³⁶ Voir E/CN.4/2002/73/Add.2, par. 104 à 110.

³⁷ A/HRC/4/21, par. 38.

Rapporteuse spéciale souligne le rôle essentiel des initiatives, rencontres et actions conjointes au niveau local. Si, à l'évidence, le dialogue interreligieux ne saurait à lui seul résoudre les problèmes sous-jacents, il peut être un premier pas dans la bonne direction. Il ne doit pas être seulement un exercice intellectuel et théologique, mais doit aussi amener la majorité silencieuse à chercher une stratégie commune permettant de réduire les tensions et de promouvoir la tolérance. À ces échanges de vues devraient également participer des croyants modérés, des athées, des croyants non théistes et des membres des minorités religieuses. Tout dialogue gagnerait aussi beaucoup à tenir compte des opinions des femmes, qui ont tendance à être marginalisées dans les grands événements du dialogue interreligieux et intrareligieux. La Rapporteuse spéciale a remarqué qu'alors que les femmes font partie de ceux qui souffrent le plus de l'intolérance religieuse, des groupes de femmes de différentes religions ou convictions ont été des défenseurs très efficaces des droits de l'homme dans des situations de tensions communautaires.

62. Les artistes peuvent également jouer un rôle important en sensibilisant le public à la tolérance religieuse et en jetant des ponts entre les différentes communautés. Les journalistes, les avocats et les défenseurs des droits de l'homme peuvent aussi influencer sur le cours des choses, surtout lorsque leurs déclarations et actions transcendent les frontières religieuses. Il existe plusieurs exemples de cas où des personnes – passant outre toutes les frontières religieuses – se sont prêtés assistance dans des situations de violence communautaire.

63. Les membres de communautés religieuses, les organisations de la société civile, les institutions nationales de défense des droits et les universitaires devraient également être associés aux efforts pédagogiques fondés sur les droits de l'homme. Les Principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et aux convictions dans les écoles publiques encouragent la mise en place, à différents niveaux, d'organes consultatifs qui adoptent une approche participative en intégrant différents acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes scolaires et dans la formation des enseignants. Ces organes devraient être choisis d'une manière qui soit inclusive, garantisse leur ouverture et leur compétence à l'égard des problèmes susceptibles de se poser, et permette aux principales parties prenantes d'intervenir. Cela suppose de tenir compte des opinions, intérêts et sensibilités des élèves, de leurs parents ou tuteurs, des enseignants et des directeurs d'école, mais aussi d'autres parties prenantes, y compris des représentants de diverses communautés religieuses et autres, des organisations de parents et d'enseignants et d'autres organisations de la société civile. Les conseils interreligieux peuvent jouer un rôle utile dans ce processus, sous réserve qu'ils soient structurés de façon à assurer une large représentation, ou que ceux qui n'y sont pas représentés disposent d'autres voies pour faire part de préoccupations.

64. En outre, les organes traditionnels de presse écrite ou audiovisuelle et les acteurs des nouvelles technologies de l'information ont un rôle important à jouer dans la promotion de la tolérance religieuse. Les médias peuvent dénoncer les politiques gouvernementales discriminatoires et un débat d'intérêt public vivant et pluridimensionnel peut permettre à différents points de vue de s'exprimer. Les médias devraient prendre des mesures pour: a) veiller à ce que leur personnel soit issu d'origines diverses et soit représentatif de l'intégralité de la société; b) aborder autant que possible des questions qui préoccupent tous les groupes de la société; c) chercher une multiplicité des sources et des voix au sein des différentes communautés plutôt que de représenter les communautés comme des blocs monolithiques; et d) respecter

les critères d'exigence de l'information en adéquation avec les standards professionnels et éthiques reconnus³⁸. À ce sujet, l'autoréglementation, lorsqu'elle est réelle, semble être le meilleur moyen de traiter les questions professionnelles concernant les médias.

C. Rôle de la communauté internationale et des mécanismes relatifs aux droits de l'homme

65. La communauté internationale et les mécanismes relatifs aux droits de l'homme devraient continuer de surveiller la liberté de religion ou de conviction dans le monde entier. L'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'homme – notamment par l'intermédiaire du processus d'examen périodique universel – et le système des procédures spéciales et des organes conventionnels jouent également un rôle important dans la détection des signes précurseurs de la discrimination et de la violence exercées en raison ou au nom de la religion ou de la conviction.

66. L'Assemblée générale, dans sa résolution 62/90, a proclamé l'année 2010 l'Année internationale du rapprochement des cultures, et a recommandé d'organiser, à cette occasion, des activités appropriées sur le dialogue, l'entente et la coopération entre les religions et les cultures au service de la paix, notamment un dialogue de haut niveau et/ou des rencontres interactives informelles avec des représentants d'organisations de la société civile. Dans sa résolution 63/181, l'Assemblée générale s'est déclarée préoccupée par la persistance de l'intolérance et de la discrimination sociales institutionnalisées, qui sont pratiquées au nom d'une religion ou d'une conviction à l'égard d'un grand nombre. Elle a également invité tous les acteurs à s'employer, à l'occasion du dialogue entre les religions et les cultures, à résoudre les problèmes ci-après dans le cadre des normes internationales relatives aux droits de l'homme: a) la montée de l'extrémisme religieux, qui touche les religions partout dans le monde; b) les situations de violence et de discrimination dans lesquelles se trouvent nombre de femmes et d'autres personnes en raison ou au nom d'une religion ou d'une conviction ou sous l'effet de pratiques culturelles et traditionnelles; et c) l'utilisation abusive d'une religion ou d'une conviction à des fins incompatibles avec la Charte des Nations Unies et les autres instruments pertinents des Nations Unies.

67. Le Conseil des droits de l'homme et son groupe de travail sur l'examen périodique universel ont également débattu de plusieurs problèmes, d'ordre général ou propres à certains pays, ayant trait à la liberté de religion ou de conviction. Le processus d'examen périodique universel offre une possibilité unique d'évaluer régulièrement, c'est-à-dire tous les quatre ans, la situation des droits de l'homme dans tous les États Membres de l'ONU. Pour chaque État examiné, le groupe de travail sur l'examen périodique universel est notamment saisi d'une compilation d'informations figurant dans les rapports des organes conventionnels, des procédures spéciales (y compris les observations et commentaires de l'État concerné) et dans d'autres documents officiels des Nations Unies. Les recommandations faites par les organes conventionnels et les procédures spéciales, y compris au sujet de la liberté de religion ou de conviction, sont donc intégrées dans le processus d'examen périodique universel. En outre, nombre des recommandations faites dans le cadre de l'examen par les pairs touchent à des questions relatives à la liberté de religion ou de conviction.

³⁸ Voir le principe 6.1 des Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité, disponibles sur le site <http://www.article19.org/pdfs/standards/the-camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality.pdf>.

Alors que la plupart des recommandations faites au cours du dialogue interactif sont appuyées par les États faisant l'objet de l'examen, certaines, qui avaient trait à la liberté de religion ou de conviction, ont ensuite été rejetées par les gouvernements concernés. Les organes conventionnels et les procédures spéciales peuvent assurer le suivi des recommandations issues de l'examen périodique universel – y compris celles qui ont été rejetées – et continuer à traiter des questions relatives aux droits de l'homme dans leurs observations finales ou dans leurs lettres d'allégations et rapports de mission, respectivement.

68. Les signes précurseurs recensés par les différents mécanismes relatifs aux droits de l'homme doivent également parvenir à la connaissance des organes politiques et de prévention des conflits de l'Organisation des Nations Unies. Des canaux effectifs de communication entre les différentes composantes du système des Nations Unies sont nécessaires pour permettre de prendre des mesures en ayant une connaissance complète des faits sur le terrain. Les États Membres ont la responsabilité principale de faciliter le travail des procédures spéciales, de coopérer avec elles et de mettre en œuvre leurs recommandations. Les parties prenantes concernées pourraient également tirer un meilleur parti de recommandations spécifiques des procédures spéciales, à la suite de violences, afin de traiter les causes profondes de telles violences et d'empêcher qu'elles ne se répètent.
