



Assemblée générale

Distr. générale
20 août 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième session

Point 72 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 61/161 de l'Assemblée générale.

* A/62/150.



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 61/161. Ce rapport rend compte des activités qu'elle a menées dans l'exercice de son mandat depuis la présentation de son rapport précédent (A/61/340), notamment de ses communications, de ses visites dans les pays et des rapports thématiques qu'elle a établis, ainsi que de sa participation à des conférences et à des réunions.

Il traite également de deux questions de fond qui se sont posées dans le cadre de ses activités. En premier lieu, ses communications concernant la situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des déplacés montrent que la vulnérabilité de ces personnes peut aussi influencer sur leur liberté de religion ou de conviction. Le cadre juridique et interprétatif des demandes des réfugiés est donc décrit brièvement à la fin de l'exposé des communications. En second lieu, les athées et les non-théistes lui ont fait part de leurs préoccupations concernant les lois sur le blasphème, les problèmes liés à l'éducation, la législation sur l'égalité et le fait que seuls les représentants religieux étaient consultés officiellement. Elle rappelle donc que le droit à la liberté de religion ou de conviction s'applique sans distinction aux convictions théistes, non théistes et athées et que le droit de ne pas avoir de religion ni de conviction est aussi protégé.

Enfin, le présent rapport énonce un certain nombre de conclusions et de recommandations. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il importe de définir le rôle que les gouvernements doivent jouer pour promouvoir la liberté de religion ou de conviction et lutter contre l'intolérance et la discrimination dans la société. À en juger par l'expérience qu'elle a acquise dans l'exercice de son mandat, elle estime que des décisions sages et équilibrées à tous les niveaux des administrations, une législation prudente et un système judiciaire indépendant et impartial sont indispensables pour résoudre les questions délicates touchant la liberté de religion ou de conviction. Elle estime également que les États devraient élaborer des stratégies dynamiques pour prévenir les violations de ce droit fondamental.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–4	4
II. Activités menées dans l'exercice du mandat	5–36	5
A. Communications	5–13	5
B. Visites de pays	14–26	7
C. Rapports thématiques soumis au Conseil des droits de l'homme	27–31	10
D. Participation à des conférences et réunions	32–36	12
III. Questions de fond	37–79	13
A. Situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées ..	38–63	13
B. Situation des personnes ayant des convictions athées ou non théistes	64–79	20
IV. Conclusions et recommandations	80–87	25

I. Introduction

1. Le mandat de rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction a été créé par la Commission des droits de l'homme en 1986. Dans sa résolution 1986/20, la Commission a décidé de nommer un rapporteur spécial chargé d'examiner « les incidents et les mesures gouvernementales, dans toutes les parties du monde, 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 de « recommander les mesures à prendre pour remédier aux situations ainsi créées ». ¹ Depuis 1994, l'Assemblée générale demande chaque année au Rapporteur spécial de lui présenter un rapport, comme elle l'a fait à nouveau la dernière fois dans la résolution 61/161.

2. La Rapporteuse spéciale actuelle a été nommée par le Président de la Commission des droits de l'homme en juillet 2004 et son mandat a été prorogé par la décision 1/102² et la résolution 5/1³ du Conseil des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a présenté trois rapports d'activité à l'Assemblée générale (A/59/366, A/60/399 et A/61/340) et des rapports généraux à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2005/61 et Corr.1 et Add.1 et 2; E/CN.4/2006/5 et Add.1 à 4) et au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/4/21 et Add. 1 à 3). En outre, à ses première et quatrième sessions, le Conseil des droits de l'homme a décidé de lui demander deux rapports thématiques, qu'elle lui a soumis en septembre 2006 (A/HRC/2/3) et en juillet 2007 (A/HRC/6/5).

3. Dans ses rapports de pays, la Rapporteuse spéciale a examiné la question de la liberté de religion ou de conviction au Nigéria (E/CN.4/2006/5/Add.2), à Sri Lanka (E/CN.4/2006/5/Add.3), en France (E/CN.4/2006/5/Add.4), à Guantanamo (E/CN.4/2006/120)⁴, en Azerbaïdjan (A/HRC/4/21/Add.2) et aux Maldives (A/HRC/4/21/Add.3). Les rapports sur les visites qu'elle a effectuées récemment au Tadjikistan et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord seront soumis au Conseil des droits de l'homme. Au total, depuis 1986, 68 rapports ont été présentés à la Commission des droits de l'homme, à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'homme. Étant donné l'augmentation de sa charge de travail et du nombre des rapports qu'elle doit présenter, la Rapporteuse spéciale salue chaleureusement le travail fourni par ses assistants du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

4. Dans un premier temps, le présent rapport donne un aperçu général des activités que la Rapporteuse spéciale a menées au titre de son mandat depuis qu'elle

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

² *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 53* (A/61/53), part. I, chap. II, sect. B.

³ Voir A/HRC/5/21, chap. I, sect. A.

⁴ La situation des détenus à Guantanamo, rapport conjoint de la Présidente-Rapporteuse du Groupe de travail sur la détention arbitraire, Leila Zerrougui, du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Manfred Nowak, de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Asma Jahangir, et du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, Paul Hunt.

a présenté son dernier rapport à l'Assemblée générale puis examine la situation de deux groupes vulnérables et formule quelques conclusions et recommandations.

II. Activités menées dans l'exercice du mandat

A. Communications

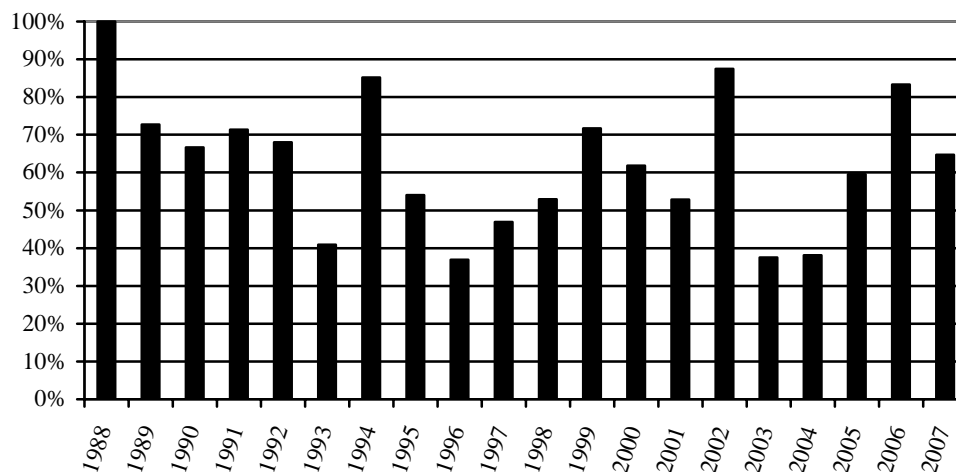
5. Un des fondements de l'action du Rapporteur spécial est la possibilité pour lui d'agir auprès des gouvernements en leur envoyant des communications concernant les cas particuliers ou les textes de loi suscitant des inquiétudes quant à la liberté de religion ou de conviction. Ces communications prennent habituellement la forme d'une lettre d'allégation adressée à la mission permanente de l'État concerné mais le Rapporteur spécial peut aussi lancer un appel urgent lorsque les violations alléguées risquent incessamment de mettre la vie des victimes en danger ou de leur causer un dommage irréparable, situation à laquelle une lettre d'allégation ne permet pas de remédier à temps.

6. Depuis que le mandat a été créé en 1986, le Rapporteur spécial a envoyé au total 1 085 communications, soit environ une lettre d'allégation ou un appel urgent par semaine. Pendant la période considérée, du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2007, la Rapporteuse spéciale a envoyé 53 communications concernant des cas signalés dans 29 pays.

7. Les communications ne peuvent avoir l'effet voulu que si les gouvernements collaborent de manière satisfaisante. La Rapporteuse spéciale sait gré des nombreuses réponses détaillées qu'elle a reçues car elles lui permettent de mieux cerner le contexte juridique et factuel des violations alléguées. Ces réponses et les allégations initiales sont résumées dans ses rapports concernant les communications (E/CN.4/2005/61/Add.1, E/CN.4/2006/5/Add.1 et A/HRC/4/21/Add.1). Le prochain rapport annuel du Conseil des droits de l'homme contiendra à nouveau un résumé des communications adressées aux gouvernements et des réponses reçues.

8. Cependant, comme le Rapporteur spécial précédent, Abdelfattah Amor, l'a souligné dans son dernier rapport à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2004/63, par. 113), le pourcentage des réponses aux communications doit s'améliorer. Sur les 130 pays qui ont reçu des communications depuis que la procédure des communications est appliquée, 20 n'ont pas répondu et de plus, comme le montre le graphique ci-après, le pourcentage des réponses a varié sensiblement d'une année à l'autre.

Pourcentage des États ayant répondu aux communications du Rapporteur spécial au cours de la période 1988-2007



Année où le rapport du Rapporteur spécial a été établi

9. Le pourcentage des États ayant répondu aux communications va de 36,96 % pour le rapport de 1996 à 100 % pour le rapport initial de 1988 (le Rapporteur spécial n'avait alors envoyé que sept communications), le pourcentage moyen étant de 63,61 %. Le pourcentage correspondant au rapport de 2007 est légèrement plus élevé (64,7 %) mais inférieur à celui correspondant au rapport de 2006. La Rapporteuse spéciale encourage les États qui ne l'ont pas encore fait à répondre à ses communications. Les réponses tardives sont toujours prises en compte dans le rapport ultérieur contenant les communications et peuvent aussi fournir des renseignements sur les enquêtes judiciaires concernant les cas signalés.

10. La Rapporteuse spéciale apprécie particulièrement les réponses détaillées contenant des renseignements factuels et juridiques, notamment les traductions des lois nationales pertinentes, qui peuvent lui être utiles dans l'exercice de son mandat en général. Elle rappelle aux gouvernements que la pratique établie est de reproduire le résumé des allégations et des observations même lorsque l'État concerné n'a pas répondu à la communication, étant entendu qu'avant la publication des allégations dans le rapport, ils disposent d'un délai minimum de deux mois pour effectuer les enquêtes nécessaires et répondre aux lettres d'allégation (voir par exemple E/CN.4/1994/79, par. 21). Lorsqu'elle lance des appels urgents, la Rapporteuse spéciale aimerait que le gouvernement concerné lui indique rapidement quelles mesures initiales il a prises pour sauvegarder les droits de la victime présumée.

11. Il ressort des communications que les minorités religieuses, les femmes, les réfugiés et les détenus sont dans une situation particulièrement vulnérable pour ce qui est de la liberté de religion ou de conviction. De plus, comme les années précédentes, la Rapporteuse spéciale a reçu des rapports faisant état de meurtres, d'arrestations et de discrimination pour des motifs religieux. Certains gouvernements auraient porté atteinte à la liberté de culte et de nombreux lieux de culte auraient été attaqués par des acteurs non étatiques. La Rapporteuse spéciale a également adressé à certains gouvernements des communications dans lesquelles elle les a priés de lui fournir des informations d'ordre législatif, notamment sur des

projets de loi et des lois récemment adoptées appelés à régir ou régissant l'exercice de la liberté de religion ou de conviction au niveau national.

12. De nombreux cas sont préoccupants parce qu'ils s'accompagnent de plusieurs violations des droits de l'homme. Pendant la période considérée, la Rapporteuse spéciale a collaboré avec 14 autres titulaires de mandat au titre de procédures spéciales. Elle se félicite une fois encore de cette collaboration qui montre que les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés.

13. La Rapporteuse spéciale a établi un nouveau questionnaire type, consultable en ligne sur le site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme⁵, qui a pour objet de renseigner succinctement les parties intéressées sur le mandat et de les aider à lui présenter les informations nécessaires. Elle espère qu'il permettra aux auteurs des plaintes de présenter celles-ci en tenant compte des nécessités de son mandat.

B. Visites de pays

1. Aperçu

14. Le deuxième volet des activités de la Rapporteuse spéciale consiste à effectuer des visites dans des pays, qui lui sont essentielles pour recueillir elle-même des informations de première main auprès des autorités gouvernementales compétentes et des membres de la société civile, des milieux universitaires et de fonctionnaires d'institutions internationales présentes dans le pays. Les visites ont pour objet de déterminer la mesure dans laquelle un État respecte le droit à la liberté de religion ou de conviction, notamment en ce qu'elles permettent d'examiner les aspects institutionnels, juridiques, judiciaires et administratifs pertinents, et de formuler des recommandations à ce sujet.

15. Les visites de pays doivent être effectuées avec le consentement de l'État visé ou à son invitation. À maintes reprises, et tout récemment dans sa résolution 61/161, l'Assemblée générale a prié instamment « tous les gouvernements d'[...]apporter [à la Rapporteuse spéciale] leur entière coopération, de réserver un accueil favorable à ses demandes de visite et de lui fournir tous les renseignements nécessaires, afin de lui permettre de s'acquitter de son mandat de manière encore plus efficace ». La Commission des droits de l'homme a vivement encouragé tous les États à adresser une invitation permanente à tous les titulaires de mandats thématiques relevant des procédures spéciales et félicité les gouvernements qui l'avaient déjà fait. En juillet 2007, 56 États en tout avaient annoncé, au moyen d'invitations permanentes, qu'ils accepteraient en tout temps les visites de tous les titulaires de mandats relevant des procédures spéciales.

16. Les trois titulaires du mandat de Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction ont visité jusqu'ici, en établissant les rapports correspondants, les 24 pays suivants : Bulgarie (E/CN.4/1988/45, par. 25 à 36), Chine (E/CN.4/1995/91, sect. III), Pakistan (E/CN.4/1996/95/Add.1), République islamique d'Iran (E/CN.4/1996/95/Add.2), Grèce (A/51/542/Add.1), Soudan (A/51/542/Add.2), Inde

⁵ www.ohchr.org/english/issues/religion/complaints.htm; pour la version française du questionnaire : www.ohchr.org/english/issues/religion/docs/questionnaire-f.doc.

(E/CN.4/1997/91/Add.1), Australie (E/CN.4/1998/6/Add.1), Allemagne (E/CN.4/1998/6/Add.2), États-Unis d'Amérique (E/CN.4/1999/58/Add.1), Viet Nam (E/CN.4/1999/58/Add.2), Turquie (A/55/280/Add.1), Bangladesh (A/55/280/Add.2), Argentine (E/CN.4/2002/73/Add.1), Algérie (E/CN.4/2003/66/Add.1), Géorgie (E/CN.4/2004/63/Add.1), Roumanie (E/CN.4/2004/63/Add.2), Nigéria (E/CN.4/2006/5/Add.2), Sri Lanka (E/CN.4/2006/5/Add.3), France (E/CN.4/2006/5/Add.4), Azerbaïdjan (A/HRC/4/21/Add.2), Maldives (A/HRC/4/21/Add.3), Tadjikistan et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (rapports à paraître prochainement).

17. Lors de leur quatrième réunion annuelle, tenue en 1997, les titulaires de mandats ont approuvé les modalités applicables aux missions d'établissement des faits des rapporteurs spéciaux (voir E/CN.4/1998/45, appendice V). Les gouvernements doivent garantir la liberté de mouvement dans l'ensemble du pays et la liberté d'enquêter, notamment par des entretiens confidentiels et sans surveillance avec des témoins et des personnes privées de liberté, jugés nécessaires par le Rapporteur spécial pour s'acquitter de son mandat. Sont prévues en outre, pour l'exercice dudit mandat, des « assurances du gouvernement qu'aucune personne ayant eu des contacts, à titre officiel ou privé, avec le Rapporteur ou le Représentant spécial dans le cadre de son mandat ne sera soumise pour cette raison à des menaces, à des mesures de harcèlement ou à des sanctions, ou qu'elle fera l'objet de poursuites judiciaires » (ibid.).

18. La Rapporteuse spéciale se félicite de la décision des Gouvernements angolais, indien, israélien et turkmène de lui adresser une invitation. Elle se réjouit à la perspective de se rendre dans ces pays en 2007 et 2008. En outre, les Gouvernements mauritanien et serbe lui ont récemment adressé une invitation à se rendre dans leur pays dans le cadre de son mandat. La Rapporteuse spéciale remercie tous les gouvernements qui l'ont invitée à se rendre dans leur pays. Elle réaffirme que les gouvernements de tous les pays où elle s'est rendue lui ont apporté une coopération très satisfaisante. En attendant l'établissement de rapports détaillés, les visites au Tadjikistan et au Royaume-Uni sont décrites ci-après de manière succincte.

2. Visite au Tadjikistan

19. La Rapporteuse spéciale a séjourné au Tadjikistan du 26 février au 1^{er} mars 2007. La population s'y réclame à environ 95 % de la religion musulmane, essentiellement sunnite, tandis que, dans la province autonome du Haut-Badakhchan, les chiïtes ismaélites sont majoritaires. Parmi les minorités religieuses du Tadjikistan figurent les adventistes du Septième Jour, les catholiques romains, les baptistes, les bahaïs, les chrétiens orthodoxes russes, les membres de l'église de la Grâce Sunmin, les adeptes d'Hare Krishna, les juifs, les luthériens, les témoins de Jéhovah et les zoroastriens.

20. Le Gouvernement tadjik respecte généralement la liberté de religion ou de conviction, même si la Rapporteuse spéciale constate certaines difficultés à ce sujet. Les musulmans s'inquiétaient des conditions imposées dans la loi concernant l'édification de mosquées, l'instauration d'écoles religieuses et les pèlerinages. En outre, ces dernières années, plusieurs membres de minorités religieuses ont été assassinés et leurs lieux de culte sauvagement attaqués. Certaines autorités locales auraient tenté d'utiliser les procédures d'enregistrement pour entraver les activités

de ces minorités. De nombreux convertis se heurtent à des problèmes dans leur quotidien, essentiellement sur le plan social.

21. Il est envisagé de remplacer la loi de 1994 relative à la religion et aux organisations religieuses par un projet de loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses. À cet égard, la Rapporteuse spéciale souligne que l'enregistrement ne saurait être un préalable à la pratique d'une religion et que les procédures d'enregistrement ne devraient pas imposer d'obligations draconiennes quant à la forme ou au fond. Le projet de loi de 2006 interdit les actes visant à convertir les fidèles d'une confession à une autre foi. Toutefois, l'activité missionnaire est admise comme l'expression légitime d'une religion ou d'une croyance, bénéficiant à ce titre de la protection prévue à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans d'autres instruments internationaux pertinents. Le projet de loi, qui frapperait d'interdit les dirigeants étrangers d'organisations religieuses, se révélerait particulièrement préjudiciable pour les petits groupes religieux minoritaires.

22. Quant aux lieux de culte, la Rapporteuse spéciale souligne que les autorités doivent tenir dûment compte de la nature spécifique de ces lieux et de leur signification particulière pour les croyants. Elle s'inquiète de la situation vulnérable des femmes dans la société tadjike, à laquelle contribuent en partie des facteurs liés à la tradition ou perçus comme obéissant à la religion. Elle invite en outre le Gouvernement à reconnaître le droit des objecteurs de conscience d'être dispensés du service militaire. Enfin, la Rapporteuse spéciale souligne qu'il incombe aux États de veiller à ce que toute mesure qu'ils adopteront pour lutter contre le terrorisme soit compatible avec les obligations qu'ils ont contractées en vertu du droit international, en particulier du droit relatif aux droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit humanitaire. Un pouvoir judiciaire indépendant, neutre et impartial et l'accès rapide à un avocat sont essentiels pour préserver, entre autres droits, la liberté de religion ou de conviction de toutes les personnes et de toutes les communautés religieuses.

3. Visite au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

23. La Rapporteuse spéciale a séjourné au Royaume-Uni du 4 au 15 juin 2007. Les données sur l'appartenance religieuse de la population recueillies lors du dernier recensement national officiel, effectué en 2001, permettent de dresser la liste suivante : en Grande-Bretagne, chrétiens : 71,8 %, musulmans : 2,8 %, hindous : 1 %, sikhs : 0,6 %, juifs : 0,5 % et bouddhistes : 0,3 % ; 15,1 % de la population sont sans religion et 7,8 % ont préféré ne pas déclarer d'appartenance religieuse. En Irlande du Nord, lors du recensement de 2001, 85,8 % de la population ont dit appartenir à la religion chrétienne (catholique ou protestante) ou avoir été élevés dans cette religion, tandis que 13,9 % n'avaient pas de religion ou n'ont pas déclaré d'appartenance religieuse. Néanmoins, d'autres enquêtes censées mesurer la « croyance » ou la « pratique » et non pas l'« appartenance religieuse » font apparaître des chiffres sensiblement plus faibles pour les confessions chrétiennes au Royaume-Uni.

24. Le Royaume-Uni a une expérience considérable des tensions religieuses et des actes de terrorisme perpétrés au nom de la religion. En Irlande du Nord, après des décennies de violences à motivation religieuse ou politique qui ont fait plus de 3 500 morts, il semble que l'on puisse désormais aspirer à un avenir commun. Des

initiatives encourageantes qui cherchent, tant sur le plan politique qu'au niveau communautaire, à éliminer les divisions entre chrétiens, ont été portées à la connaissance de la Rapporteuse spéciale. Cependant, il subsiste des sujets de discorde, tels que des inégalités à motivation religieuse sur le marché du travail, et dans les secteurs du logement, de l'éducation, de la police et de la justice pénale. La Rapporteuse spéciale insiste également sur la nécessité de ne pas négliger les préoccupations des minorités religieuses de l'Irlande du Nord.

25. La Rapporteuse spéciale souligne que les mesures prises pour combattre les sectarismes qui ont déchiré l'Irlande du Nord sont riches d'enseignements et que l'on peut s'en inspirer pour relever les nouveaux défis qui se posent dans la mise au point de mesures antiterroristes au Royaume-Uni. Consciente que les États sont tenus d'adopter des mesures effectives dans la lutte contre les attentats terroristes, elle n'en a pas moins entendu des allégations faisant état d'une utilisation abusive de la législation antiterroriste, qui est perçue comme principalement dirigée contre la population musulmane du Royaume-Uni.

26. D'une manière générale, les lois sur le blasphème, l'éducation religieuse et la célébration du culte à l'école, l'équilibre entre droits concurrents et la situation des femmes et des convertis sont autant d'autres sujets de préoccupation au Royaume-Uni. La politique internationale a également des répercussions sur le plan interne, comme dans le cas des événements du Moyen-Orient et leurs incidences sur la situation de la communauté juive. En outre, les demandes d'asile, dont celles émanant de personnes craignant à juste titre des persécutions pour des motifs religieux, font l'objet d'un examen méticuleux et sont rarement déclarées recevables au stade de la décision initiale⁶.

C. Rapports thématiques soumis au Conseil des droits de l'homme

27. Au cours de la période à l'examen, la Rapporteuse spéciale a établi, à la demande du Conseil des droits de l'homme, deux rapports thématiques (voir la décision 1/107 et la résolution 4/10).

1. Incitation à la haine raciale et religieuse et promotion de la tolérance

28. En septembre 2006, la Rapporteuse spéciale a présenté au Conseil des droits de l'homme un rapport intitulé « Incitation à la haine raciale et religieuse et promotion de la tolérance » (A/HRC/2/3) établi en collaboration avec Doudou Diène, Rapporteur Spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination ethnique, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, dans lequel tous deux recommandaient au Conseil d'en appeler aux gouvernements des États Membres pour qu'ils expriment et manifestent la volonté politique de s'opposer fermement à la montée de l'intolérance raciale et religieuse. Si la liberté de religion ou de conviction n'englobe pas le droit de voir sa religion ou sa conviction à l'abri de la critique ou de commentaires désapprobateurs, la liberté d'expression peut être restreinte à juste titre quand il s'agit d'incitation à la violence

⁶ La section III.A comporte un examen général de la situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées.

ou à la discrimination contre des êtres humains en raison de leur religion. La liberté de religion ou de conviction et la liberté d'expression sont interdépendantes et indissociables. Il est extrêmement difficile de trouver l'équilibre entre les divers aspects des droits de l'homme : cela exige de l'impartialité dans la mise en application par des organes interdépendants sans arbitraire.

29. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose, à l'article 20, que « [t]out appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination et à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi ». La Rapporteuse spéciale réaffirme que cet article a été rédigé dans le contexte historique des abominations commises par le régime nazi pendant la Seconde Guerre mondiale. Le seuil qui y est fixé est relativement élevé, et tout effort d'abaissement au niveau mondial de ce seuil non seulement restreindrait le périmètre de la liberté d'expression, mais limiterait aussi la liberté de religion ou de croyance elle-même. Cela irait à l'opposé du but recherché et fomenterait peut-être un climat d'intolérance religieuse. On connaît de nombreux exemples, à l'échelle nationale, de minorités religieuses persécutées en vertu d'une législation excessive réprimant les délits religieux ou de lois au demeurant relativement neutres appliquées de façon outrancière.

2. Examen des sujets de préoccupation relevés par la Rapporteuse spéciale au cours de l'exécution de son mandat

30. Dans sa résolution 4/10⁷, le Conseil des droits de l'homme, rappelant toutes les résolutions relatives à l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction qui ont été adoptées par l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme, a prié la Rapporteuse spéciale de lui faire rapport sur cette question. Dans son rapport (A/HRC/6/5), la Rapporteuse spéciale passe en revue les sujets de préoccupation relevés au cours de l'exécution de son mandat, en fonction des catégories de son cadre pour les communications. Cette façon de procéder lui permet de faire le point des questions pressantes telles qu'analysées durant les vingt et une années d'efforts déployés dans le cadre du mandat. Elle passe en revue les situations préoccupantes dans lesquelles la liberté d'adopter une religion ou une conviction, d'en changer ou d'y renoncer, est violée, par exemple lorsque des agents de l'État essaient de convertir ou de reconverter des personnes ou d'empêcher leur conversion. Alors que le droit à la liberté de culte n'est pas restreint aux membres des communautés religieuses enregistrées, de nombreux croyants appartenant à des minorités religieuses ne sont pas autorisés à pratiquer leur religion ou à se livrer à des activités religieuses sans l'aval de l'État ou un enregistrement préalable. S'agissant de l'exercice de la liberté de religion ou de conviction, les femmes, les personnes privées de leur liberté, les réfugiés, les enfants, les minorités et les travailleurs migrants constituent des groupes particulièrement vulnérables. Le droit à la vie et le droit à la liberté sont aussi fréquemment violés, comme en témoignent les nombreux cas d'exécution ou de détention arbitraire pour des motifs liés à la religion ou à la conviction.

31. La Rapporteuse spéciale a recommandé aux États d'élaborer des stratégies volontaristes pour prévenir de telles violations. L'éducation pourrait apporter une contribution essentielle à l'émergence d'une véritable culture des droits de l'homme

⁷ Voir A/HRC/4/123, chap. I, sect. A.

dans la société. L'école est toute indiquée pour être un lieu d'apprentissage de la paix, de la compréhension et de la tolérance entre les individus, les groupes et les nations aux fins de promouvoir le respect du pluralisme. En outre, le dialogue inter et intrareligieux est capital pour la prévention des conflits. À un tel dialogue, il faudrait non seulement associer les chefs religieux mais inclure des initiatives au niveau communautaire. Il convient d'agir pour que des rencontres et des échanges bénéfiques puissent avoir lieu entre des enseignants, des enfants et des étudiants se réclamant de différentes religions ou convictions tant au niveau national qu'international.

D. Participation à des conférences et réunions

32. Un autre volet des activités de la Rapporteuse spéciale consiste à participer à des conférences et à des réunions, ce qui lui permet d'avoir des échanges directs avec des représentants de gouvernements et d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi qu'avec des universitaires actifs dans le domaine de la liberté de religion ou de conviction. Le 24 août 2006, la Rapporteuse spéciale a participé à l'inauguration du Centre d'études sur l'Holocauste et les minorités religieuses, à Oslo.

33. La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction (Déclaration de 1981) ayant été adoptée le 25 novembre 1981, la Rapporteuse spéciale a, à plusieurs reprises, encouragé les gouvernements et les organisations non gouvernementales à profiter du vingt-cinquième anniversaire pour organiser des manifestations soulignant qu'il importe de promouvoir la liberté de religion ou de conviction et de s'opposer à la montée de l'intolérance religieuse. À cet égard, elle a fait deux discours importants, l'un à Washington, le 30 octobre 2006, et l'autre à Prague, le 25 novembre 2006. Plus de 50 gouvernements étaient représentés à la commémoration internationale de Prague, qui a été organisée sous la forme d'une conférence-ateliers. Y ont assisté quelque 300 représentants de gouvernements, d'organisations non gouvernementales, de religions et de confessions, ainsi que des experts internationaux et nationaux et des universitaires. Les archives vidéo de la manifestation peuvent être visionnées en ligne (www.1981Declaration.org); les textes des discours et les communications présentées lors des ateliers font l'objet d'une publication à diffusion internationale⁸.

34. En mars 2007, la Rapporteuse spéciale a participé à plusieurs manifestations organisées en marge de la quatrième session du Conseil des droits de l'homme. Elle a notamment pris part à des tables rondes sur l'intolérance religieuse et la protection des droits de l'homme au XXI^e siècle et sur les lois contre le dénigrement et leurs effets préjudiciables sur l'expression religieuse. Elle a également maintenu la tradition consistant à organiser une réunion à l'intention des organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la liberté de religion ou de conviction pour les informer de la teneur de son mandat.

35. Le 24 mai 2007, la Rapporteuse spéciale a participé au Colloque de haut niveau consacré au rapport du Groupe de haut niveau relatif à l'Alliance des civilisations, qui s'est tenu à Auckland (Nouvelle-Zélande) et auquel ont assisté des dirigeants, des représentants de collectivités et des experts pour examiner les

⁸ Voir *Religion and Human Rights*, Vol. 2, n^{os} 2 et 3 (2007).

incidences dudit rapport sur la région de l'Asie et du Pacifique et pour étudier la suite à y donner.

36. La Rapporteuse spéciale a participé à la quatorzième réunion annuelle des rapporteurs et représentants spéciaux, experts et présidents des groupes de travail, qui a eu lieu à Genève, du 18 au 22 juin 2007. En outre, à la demande du groupe de cinq experts créé en application de la résolution 1/5 du Conseil des droits de l'homme⁹, elle a présenté une réponse écrite au questionnaire sur les normes complémentaires de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Le 6 août 2007, elle a rencontré les membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, réuni pour sa soixante et onzième session, afin de procéder avec eux à un échange de vues.

III. Questions de fond

37. Les deux questions de fond exposées dans la présente section ne sont pas les seules sources de préoccupation au titre du mandat relatif à la liberté de religion ou de conviction; toutefois, elles ont trait à des situations qui ont déjà été relevées dans le cadre des activités entreprises au titre du mandat ces derniers mois. Par ailleurs, les observations faites dans le présent rapport par la Rapporteuse spéciale ont un caractère préliminaire et appellent des précisions.

A. Situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées

1. Cas traités précédemment au titre du mandat

38. Le détenteur du mandat a fréquemment reçu des éléments d'information faisant état de violations du droit à la liberté de religion ou de conviction des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées qui ont fui leur foyer ou ont été expulsés de leur pays. Aux fins d'illustration, une liste non exhaustive des cas de violation précédemment portés à l'attention des gouvernements concernant ces personnes est présentée ci-après. Ces cas n'ont pas toujours fait l'objet d'une classification rigoureuse dans les communications passées. Ainsi, considère-t-on qu'une personne devient réfugié au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés dès qu'elle répond aux critères établis dans la définition y figurant, ce qui intervient nécessairement avant le moment où le statut de réfugié est formellement déterminé¹⁰.

a) Bangladesh

39. En 2002, le Rapporteur spécial a adressé au Gouvernement une lettre indiquant que depuis les élections de 2001, les minorités religieuses et spécialement les hindous auraient été victimes d'attaques répétées, lesquelles auraient coûté la vie à

⁹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 53 (A/61/53)*, chap. II, sect. A.

¹⁰ Voir *Guide du HCR sur les procédures et critères concernant la détermination du statut de réfugié au titre de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 (HCR/IP/4/Eng/REV.1)*, janvier 1992, par. 28.

des dizaines de personnes et conduit au viol de filles hindoues. Des centaines de familles auraient été expulsées de leurs terres et auraient trouvé refuge en Inde et de nombreuses attaques auraient été menées contre des temples hindous¹¹.

b) Bhoutan

40. Dans une lettre adressée au Gouvernement en 1994, le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par le fait que le christianisme serait interdit, que les chrétiens feraient l'objet de mauvais traitements et que certains auraient été expulsés en 1993 et trouvé refuge au Népal¹².

c) Inde

41. Plusieurs communications ont été adressées au Gouvernement concernant les affrontements interreligieux entre hindous et musulmans à Goujarat, faisant plusieurs morts. Une communication adressée en 1993 au Gouvernement évoquait les cas de 250 000 hindous qui ont été contraints de fuir leur foyer pour se réfugier dans des camps dans le nord de l'Inde et de 50 temples endommagés pendant le conflit¹³.

d) Indonésie

42. Plusieurs communications ont été adressées au Gouvernement concernant les chrétiens qui ont été contraints de se convertir sur les îles Keswui et Teor aux Molluques, dans un climat de violence qui s'est soldé par la mort de milliers de personnes et le déplacement de centaines de milliers d'autres ainsi que des attaques contre les chrétiens, dont les lieux de culte ont été notamment détruits à Ambon¹⁴.

e) Kazakhstan

43. Une communication adressée au Gouvernement en 2006 concernait un ressortissant de l'Ouzbékistan vivant au Kazakhstan qui a été reconnu réfugié au titre de la Convention de 1951 pour des raisons religieuses. Celui-ci courait le risque d'être refoulé en Ouzbékistan¹⁵.

f) Malawi

44. Une communication adressée en 1992 au Gouvernement faisait état avec préoccupation du fait que 280 réfugiés originaires du Mozambique et appartenant à la confession des Témoins de Jéhovah avaient été expulsés du Malawi pour avoir fait part de leurs croyances religieuses à d'autres personnes¹⁶.

g) Myanmar

45. En 1992, une lettre a été adressée au Gouvernement concernant les citoyens Rohingya, qui sont musulmans et qui auraient fait l'objet d'exécutions extrajudiciaires, de tortures, de détentions arbitraires, de disparitions forcées et de

¹¹ A/57/274, par. 17 à 20, et réponse du Gouvernement dans E/CN.4/2003/66, par. 17.

¹² E/CN.4/1995/91, communication et réponse du Gouvernement, p. 22.

¹³ E/CN.4/1994/79, par. 55 et réponse du Gouvernement, par. 56.

¹⁴ A/56/253, par. 43 à 45, et réponse du Gouvernement, par. 46.

¹⁵ A/HRC/4/21/Add.1, par. 211 à 213; pas de réponse du Gouvernement.

¹⁶ E/CN.4/1993/62, par. 43; pas de réponse du Gouvernement.

déplacements et dont les villes et mosquées auraient été détruites. À la fin d'avril 1992, environ 300 000 Rohingyas fuyant la répression étaient passés au Bangladesh et plusieurs milliers auraient été tués par les gardes frontière¹⁷.

h) Arabie Saoudite

46. Dans une communication adressée au Gouvernement en 1994, le Rapporteur spécial s'est inquiété du fait que des restrictions étaient mises à la liberté de religion des réfugiés iraqiens dans le camp de Rafah. Les habitants du camp auraient été divisés selon leurs croyances religieuses et un document désignant les chiites comme des renégats qui devraient se convertir à l'islam sunnite aurait été diffusé dans le camp¹⁸.

i) Sri Lanka

47. Dans plusieurs communications adressées au Gouvernement, la question des attaques contre les lieux de culte, qui ont fait des morts et des blessés, ainsi que l'expulsion de musulmans par les Liberation Tigers of Tamil Eelam des régions du pays sous leur contrôle ont été soulevées¹⁹.

j) Soudan

48. Dans son rapport sur le Soudan, le Rapporteur spécial a indiqué que dans les camps de personnes déplacées, notamment autour de Khartoum, les autorités avaient interdit les lieux de culte non autorisés érigés par les non-musulmans et auraient procédé à la destruction des tentes et bâtiments sans fournir de compensation²⁰.

k) Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

49. En 2005, plusieurs détenteurs de mandat ont conjointement lancé un appel d'urgence concernant un ressortissant de la Chine qui courait le risque d'être renvoyé de force dans son pays suite au rejet de sa demande d'asile. Celui-ci aurait participé à des activités de Falun Gong avant son arrivée comme étudiant au Royaume-Uni et aurait poursuivi ces activités, notamment en participant à des manifestations pour protester contre la persécution des adeptes de Falun Gong devant le consulat chinois à Manchester. Face aux allégations de mauvais traitements dans son pays d'origine et aux menaces dont il fait l'objet pour avoir pratiqué le Falun Gong, les détenteurs de mandat se sont inquiétés de ce qu'il pourrait faire l'objet de tortures et d'autres formes de mauvais traitements s'il retournait dans son pays²¹.

l) Viet Nam

50. Plusieurs communications ont été adressées au Gouvernement en 2003 et 2004 concernant un moine vietnamien reconnu réfugié au Cambodge qui a été refoulé vers le Viet Nam et condamné au motif qu'il tentait de fuir le pays en vue

¹⁷ E/CN.4/1993/62, par. 45 et réponse du Gouvernement, par. 46.

¹⁸ E/CN.4/1995/91, p. 15 et suivantes; pas de réponse du Gouvernement.

¹⁹ E/CN.4/1995/91, p. 81 et 82 et réponse du Gouvernement, p. 82 et suivantes.

²⁰ A/51/542/Add.2, par. 87 et réponse du Gouvernement, par. 89.

²¹ E/CN.4/2006/5/Add.1, par. 390 et 391 et réponse du Gouvernement, par. 392.

d'organiser une opposition au Gouvernement car il était membre de l'Église bouddhiste unifiée du Viet Nam, qui est interdite²².

m) Yémen

51. Une lettre a été adressée au Gouvernement en 2000 concernant un réfugié somalien résidant au Yémen qui aurait été condamné à la peine de mort pour apostasie, le tribunal ayant toutefois conditionné la non-application de cette condamnation à son retour à l'islam. Il a été par la suite expulsé du Yémen comme un moyen de mettre un terme au procès intenté contre lui pour apostasie²³.

2. Cadre juridique

52. Les droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle de 1948, dont le droit à la liberté de religion et de conviction, s'appliquent à tous les êtres humains, partout dans le monde. En outre, le droit international des réfugiés donne aux réfugiés des droits et des obligations particuliers dans leur pays d'accueil.

53. Selon l'article 1.A 2) de la Convention de 1951 (amendée par le Protocole de 1967), le terme « réfugié » s'entend de toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. La personne qui demande le statut de réfugié est un demandeur d'asile. L'article 4 de la Convention de 1951 dispose que « [L]es États contractants accorderont aux réfugiés sur leur territoire un traitement au moins aussi favorable que celui accordé aux nationaux en ce qui concerne la liberté de pratiquer leur religion et en ce qui concerne la liberté d'instruction religieuse de leurs enfants. » L'article 33 définit l'obligation de non-refoulement : « Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. » Il ne peut être formulé de réserves ni à l'article 4, ni à l'article 33 de la Convention.

54. Les « personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays » ou « déplacés » sont des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints de fuir ou de quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2) ont créé pour les déplacés un cadre normatif de base, fondé sur les dispositions du droit international des droits de l'homme, celles du droit international humanitaire, et, par analogie, celles du droit des réfugiés. Le principe 5 dispose que « [t]outes les autorités et tous les membres concernés de la communauté internationale respectent les obligations qui leur

²² Résumé de l'échange de lettres dans E/CN.4/2004/63, par. 101 et 102, et E/CN.4/2005/61/Add.1, par. 348 à 350.

²³ E/CN.4/2001/63, par. 147 et réponse du Gouvernement, par. 148.

incombent en vertu du droit international, notamment les droits de l'homme et le droit humanitaire, et les font respecter en toutes circonstances de façon à prévenir et éviter les situations de nature à entraîner des déplacements de personnes ». Les Principes « sont appliqués sans discrimination aucune fondée notamment sur [...] la religion ou les croyances » (principe 4). Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, qu'elles vivent dans des camps ou ailleurs, ne doivent, dans l'exercice de leurs « droits à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, d'opinion et d'expression », faire l'objet d'aucune discrimination résultant de leur déplacement (principe 22). En outre, l'« enseignement respectera leur identité culturelle, leur langue et leur religion » (principe 23).

3. Cadre d'analyse des demandes d'asile fondées sur la religion

55. Dans cette partie, la Rapporteuse spéciale souhaite mettre en exergue le cadre qui existe déjà pour l'analyse des demandes d'asile fondées sur la religion. En 2004, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a publié un document intitulé « Principes directeurs sur la protection internationale : demandes d'asile fondées sur la religion au sens de l'article 1 A 2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », dans lequel il a noté que le terme religion n'était pas défini dans la Convention de 1951 mais pouvait être considéré comme englobant la liberté de pensée, la liberté de conscience et la liberté de religion par référence aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Il ressort des Directives que les demandes fondées sur la religion peuvent faire intervenir un ou plusieurs des éléments suivants : « la religion en tant que croyance », « la religion en tant qu'identité » et « la religion en tant que manière de vivre » (par. 5 à 8), le terme « croyance » devant être interprété comme englobant les croyances théistes, non théistes et athées²⁴. S'agissant de déterminer la religion ou la croyance d'un demandeur d'asile, il en ressort aussi qu'il n'est pas nécessaire que le demandeur connaisse ou comprenne quoi que ce soit à propos de la religion s'il a été identifié par d'autres comme appartenant à un groupe et a des craintes de persécution pour cette raison.

56. Les Directives distinguent la persécution de la discrimination, la dernière n'atteignant pas nécessairement le niveau requis pour justifier la reconnaissance du statut de réfugié. Elles font la différence entre la discrimination qui résulte en un simple traitement de faveur et la discrimination qui équivaut à une persécution parce que, par effet cumulatif ou à elle seule, elle restreint gravement la jouissance par le demandeur de ses droits fondamentaux. En outre, elles disposent que l'existence de lois discriminatoires ne constitue normalement pas en soi une persécution, mais qu'il est dans tous les cas essentiel d'évaluer la mise en œuvre de ces lois (par exemple celles qui portent sur l'apostasie ou le blasphème) et leur effet pour établir s'il y a persécution, et qu'une analyse fondée sur l'âge, le sexe et la diversité des effets qu'aurait pour la personne la violation des droits de l'homme dont elle craint d'être victime est également nécessaire (par. 17 à 19).

57. Les Directives disposent ce qui suit :

« La persécution pour des motifs religieux peut donc prendre diverses formes. Selon les circonstances propres à chaque cas, y compris

²⁴ On trouvera plus loin à la section III.B une réflexion générale sur les croyances théistes, non théistes et athées.

l'effet sur la personne concernée, il peut s'agir, par exemple, de l'interdiction de faire partie d'une communauté religieuse, de célébrer le culte en communauté avec d'autres en public ou en privé, de recevoir une instruction religieuse ou de la mise en œuvre de mesures discriminatoires graves envers des personnes du fait qu'elles pratiquent leur religion, appartiennent à une communauté religieuse donnée ou sont assimilées à cette dernière ou ont changé de confession. De même, dans les communautés dans lesquelles il existe une religion dominante ou lorsqu'il y a une corrélation étroite entre l'État et les institutions religieuses, la discrimination du fait de ne pas adopter la religion dominante ou de ne pas se conformer à ses pratiques pourrait équivaloir à une persécution dans certains cas. La persécution peut être interreligieuse (elle vise les membres ou les communautés de religions différentes), intrareligieuse (au sein de la même religion mais entre différentes sectes, ou parmi les membres de la même secte) ou une combinaison des deux. Le demandeur peut appartenir à une minorité ou à une majorité religieuse. Les demandes d'asile fondées sur la religion peuvent également émaner de personnes au sein de couples dont les époux appartiennent à des religions différentes (par. 12). »

58. Le Rapporteur spécial a souvent évoqué le droit à l'objection de conscience au service militaire à l'occasion d'examens de l'application de lois nationales à certaines personnes qui vivaient dans leur pays d'origine et souhaitaient exercer ce droit. Ce droit est également abordé dans les Directives dans un contexte légèrement différent, à savoir les cas où le refus de faire son service militaire peut donner à une personne la crainte fondée d'être persécutée au sens de la Convention de 1951. Citant les dispositions du Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié²⁵, les Directives disposent que le statut de réfugié peut être établi si le refus d'effectuer le service militaire est basé sur de véritables convictions politiques, religieuses ou morales, ou des raisons de conscience valables. Une loi censée être d'application générale peut être source de persécution lorsqu'elle a un effet différent sur certains groupes, lorsqu'elle est appliquée ou imposée de manière discriminatoire, lorsque la sanction est excessive ou démesurément sévère ou lorsque l'on ne peut pas raisonnablement attendre de l'intéressé qu'il effectue son service militaire en raison de ses croyances profondes ou de ses convictions religieuses (par. 26)²⁶. Lorsque des alternatives au service militaire sont imposées, la demande n'est généralement pas fondée sauf si elles sont tellement pénibles qu'elles constituent une forme de sanction (ibid.).

59. En droit international des droits de l'homme, l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques peut donner un fondement juridique au droit à l'objection de conscience. Le Comité des droits de l'homme a affirmé ce qui suit : « Le Pacte ne mentionne pas explicitement un droit à l'objection de conscience, mais le Comité estime qu'un tel droit peut être déduit de l'article 18, dans la mesure où l'obligation d'employer la force au prix de vies humaines peut être gravement en conflit avec la liberté de conscience et le droit de manifester sa religion ou ses

²⁵ Voir Guide du HCR, op. cit., par. 170.

²⁶ Voir aussi ibid., par. 169.

convictions.²⁷ » En 1998, la Commission des droits de l'homme a engagé les États, sous réserve que l'intéressé réponde à la définition du réfugié telle qu'elle est énoncée dans la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, à « envisager d'accorder l'asile aux objecteurs de conscience qui sont contraints de quitter leur pays d'origine parce qu'ils craignent d'y être persécutés en raison de leur refus d'accomplir leur service militaire et qu'il n'existe aucune disposition ou aucune disposition satisfaisante concernant l'objection de conscience au service militaire »²⁸. En outre, des organisations internationales et régionales ont fait observer que les personnes qui effectuent leur service militaire peuvent être portées à l'objection de conscience²⁹.

60. Dans un rapport sur les pratiques optimales en ce qui concerne l'objection de conscience au service militaire (E/CN.4/2006/51, par. 58), le Haut-Commissariat aux droits de l'homme indique ce qui suit :

« Le HCR a constaté qu'un nombre important d'États étaient prêts à accorder la protection internationale aux objecteurs de conscience, aux insoumis et aux déserteurs. Les États ont reconnu que l'objection de conscience, qui pouvait, entre autres, s'exprimer par l'insoumission et la désertion, pouvait avoir pour origine des opinions politiques ou une croyance religieuse, qu'elle pouvait en soi être considérée comme une forme d'opinion politique et, plus rarement, que les objecteurs de conscience ou une certaine catégorie d'entre eux pouvaient constituer un groupe social particulier. »

61. La conversion forcée à une religion est une violation grave du droit fondamental à la liberté de pensée, de conscience et de religion. D'après les Directives, elle satisferait souvent l'élément objectif de la persécution, mais le demandeur aurait à prouver la crainte subjective que la conversion serait source de persécution pour lui personnellement, ce qui serait le cas s'il avait une identité claire ou une manière de vivre associée à une religion différente ou avait choisi de se désolidariser de toute dénomination communauté religieuse (par. 20).

62. Dans la partie intitulée « Soumission forcée ou adhésion forcée à des pratiques religieuses », les Directives envisagent le cas d'une éducation religieuse obligatoire incompatible avec les convictions religieuses, l'identité ou la manière de vivre de l'enfant ou des parents de l'enfant et celui de l'obligation d'assister à des cérémonies religieuses ou de faire serment d'allégeance à un symbole religieux donné. Elles indiquent que ces cas de soumission forcée représentent une persécution s'ils interfèrent de manière intolérable avec les convictions religieuses, l'identité ou la manière de vivre de l'intéressé ou si le non-respect aboutirait à une sanction disproportionnée (par. 21).

63. Les conversions postérieures au départ du pays d'origine peuvent donner lieu à des demandes « sur place ». Les Directives disposent que ces situations font naître

²⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 22 (1993), reproduite dans HRI/GEN/1/Rev.8, sect. II, par. 11. Voir aussi les vues du Comité des droits de l'homme concernant les communications n° 1321/2004 et 1322/2004 (*Yeo-Bum Yoon et Myung-Jin Choi c. République de Corée*) (CCPR.C/88/D/1321-1322/2004).

²⁸ *Documents officiels de Conseil économique et social, 1998, Supplément n° 23* (E/1998/23), chap. II, sect. A, résolution 1998/77, par. 7.

²⁹ *Ibid.*, préambule. Voir aussi les observations du Rapporteur spécial dans E/CN.4/2006/5/Add.1, par. 138 et 139, et le paragraphe 5 i) de la recommandation 1518 (2001) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

des préoccupations particulières quant à la crédibilité des intéressés et qu'un examen approfondi et rigoureux des circonstances et de la sincérité de la conversion s'imposera. Des activités « intéressées » ne créent pas de craintes fondées de persécution au sens de la Convention si la nature opportuniste de ces activités est évidente pour tous et que le retour de l'intéressé n'aurait pas de conséquences négatives graves. Le plus important est de déterminer si le demandeur est fondé à craindre la persécution au moment où sa demande est examinée et quelles seraient les conséquences d'un retour dans le pays d'origine (par. 34 à 36). La Rapporteuse spéciale a récemment souligné (voir A/HCR/6/5, par. 31) que les conversions qui ont lieu après le départ ne doivent pas amener à présumer que la demande n'est pas sincère, et que les services de l'immigration doivent évaluer l'authenticité de la conversion au cas par cas, en tenant compte de la situation présente et passée du demandeur.

B. Situation des personnes ayant des convictions athées ou non théistes

1. Aperçu historique

64. En ce qui concerne la situation des personnes ayant des convictions athées ou non théistes, il importe de noter que les règles juridiques internationales protègent la liberté de religion et de croyance. Ainsi, aux termes de l'alinéa 2 du paragraphe 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, « Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une liberté ou conviction de son choix ». En outre, le titre de la Déclaration de 1981 contient l'expression « religion ou conviction ». Cependant, ces instruments juridiques ne donnent pas de définition de ces notions.

65. Au début de son étude intitulée « Étude de la discrimination en matière de pratiques et droits religieux » (1960), Arcot Krishnaswami, Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, a inclus la note explicative suivante : « Étant donné qu'il est difficile de définir la "religion", le terme "religion ou conviction", utilisé dans la présente étude comprend, outre les divers théismes, des convictions telles que l'agnosticisme, la libre pensée, l'athéisme et le rationalisme »³⁰. L'Article premier du projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse a donné, à son alinéa a), une définition similaire, bien que plus brève, aux termes de laquelle la « religion ou la conviction » devrait comprendre les « convictions théistes, non théistes et athées »³¹.

66. Le Comité des droits de l'homme a repris, dans son observation générale n° 22(1993) cette formule et la déclaration supplémentaire de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui protège également la liberté

³⁰ Publication des Nations Unies, numéro de vente : 60.XIV.2. Introduction, note 1.

³¹ Voir E/CN.4/920, annexe II, p. 2. Le texte du projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-deuxième session, Supplément n° 6* (E/4322), Chap. II et E/CN.4/920) a été adopté par la Commission des droits de l'homme à ses vingt et unième, vingt-deuxième et vingt-troisième sessions, tenues entre 1965 et 1967. Cependant, l'Assemblée générale a décidé, par la suite, de différer l'examen de ce projet de convention.

d'avoir ou non une religion. Lors de l'élaboration de cette observation générale, le Président, Rapporteur du groupe de travail, Vojin Dimitrijevic, a souligné que la notion de conviction était très importante mais, également, difficile à définir et, par conséquent, qu'il fallait s'efforcer de trouver les mots justes. Enfin, dans son observation, le Comité des droits de l'homme a fait observer que les termes « conviction » et « religion » doivent être interprétés au sens large et que « l'article 18 n'était pas limité, dans son application, aux religions traditionnelles ou aux religions et croyances comportant des caractéristiques ou pratiques institutionnelles analogues à celles des religions traditionnelles » (par. 2).

67. Cette approche a été également adoptée par la Rapporteuse spéciale, qui dans plusieurs rapports (dernièrement dans A/HRC/4/21, par. 46) a fait état des convictions théistes, non théistes et athées. Le théiste croit en l'existence d'un être surnaturel unique (monothéisme) ou de plusieurs divinités (polythéisme), alors que le non-théiste n'accepte pas une conception théiste de la divinité. L'athéisme est la critique et la négation de toute croyance métaphysique en des êtres spirituels. Pour bien faire ressortir l'importance de la question de la conviction dans le cadre du mandat, le détenteur du deuxième mandat, M. Abdelfattah Amor, a proposé que le titre initial de Rapporteur spécial sur l'intolérance soit remplacé par « Rapporteur spécial sur la liberté de religion et de conviction ». Dans cette optique, il a explicitement désigné l'agnosticisme, la libre pensée, l'athéisme et le rationalisme comme des exemples de « conviction » (voir E/CN.4/1998/6, par. 105). En approuvant le changement de titre proposé, la Commission des droits de l'homme a confirmé dans sa résolution 2000/33³² que son mandat englobait non seulement les religions, mais également les convictions. Le nouveau titre, Rapporteur spécial sur la liberté de religion et de conviction, est une reconnaissance du fait que certaines convictions refusaient explicitement l'approche religieuse du théisme.

2. Sujets de préoccupation des athées et des non-théistes

68. Lors des missions précédentes dans les pays de la Rapporteuse spéciale, ses interlocuteurs athées et non théistes ont soulevé plusieurs questions qui les préoccupaient, par exemple le fait que certains impôts qu'ils payaient servaient au financement par l'État d'activités religieuses (voir A/55/280/Add.1, par. 16) et que nombre d'athées ne revendiquaient pas publiquement leur conviction, négativement perçues par la société (voir A/55/280/Add.2, par. 7). D'autre part, les communautés religieuses se sont plaintes des obstacles posés aux activités d'évangélisation par les régimes totalitaires athées, dont les dirigeants étaient hostiles à la religion (voir E/CN.4/2000/65, par. 150).

69. Plus récemment, les athées et les non-théistes ont informé la Rapporteuse spéciale des questions suivantes qui les préoccupaient, à savoir les lois sur le blasphème, les questions d'éducation, la législation sur l'égalité, ainsi que les consultations officielles qui n'avaient lieu qu'avec les représentants des communautés religieuses.

³² Voir *Documents officiels du Conseil économique et social 2000, Supplément n° 23* et rectificatif (E/2000/23 et Corr.1), Chap. II, sect. A.

a) Lois sur le blasphème et diffamation des religions

70. Plusieurs lois nationales qui interdisent le blasphème accordent différents moyens de protection aux différentes religions. Par exemple, les lois nationales sur le blasphème ne protègent que la principale religion de l'État concerné, ou elles sont appliquées de façon discriminatoire. Certaines lois sur le blasphème servent en fait à réprimer non seulement les minorités religieuses et dissidentes mais, également, les athées et les non-théistes. La notion de conviction est, en général, absente de ces instruments juridiques, et, par conséquent, ces lois sur le blasphème créent une hiérarchie normative de convictions théistes et athées/non théistes.

71. En outre, les groupes athées et non théistes ont récemment exprimé leur vive préoccupation à propos des activités menées actuellement pour lutter contre la diffamation religieuse à l'échelon international. Ils estiment que le concept même de « diffamation des religions » n'est pas approprié, car ce sont les personnes, des croyants et des non-croyants, qui ont des droits et non les religions. En outre, ils ont estimé que faute d'une définition objective de la diffamation religieuse, le concept ouvre la porte à tous les abus. À leur avis, les efforts visant à empêcher que la religion ne soit diffamée n'ont en réalité pour but que d'empêcher toute étude critique de la religion et d'étouffer toute dissension religieuse.

b) Questions d'éducation

72. Les autres préoccupations portent sur l'éducation dans des écoles financées par des fonds publics. Pour les groupes athées et non théistes, l'obligation, pour les enfants, de participer collectivement à un culte religieux collectif, en particulier sans avoir le droit de se retirer, est indéfendable au regard des droits de l'homme. Les lois et les politiques qui exigent l'éducation religieuse, mais pas pour les autres convictions non religieuses, sont critiquées car elles seraient discriminatoires. En outre, les groupes athées et non théistes désapprouvent la façon dont les programmes d'enseignement religieux sont conçus, en particulier le fait que les athées et les non-théistes sont rarement représentés dans les comités ou organes consultatifs intéressés. Certains pays accordent un statut particulier aux écoles confessionnelles pour leur permettre de pratiquer une certaine discrimination dans les inscriptions et les politiques d'emploi. Par conséquent, les enseignants sans convictions religieuses ou dont les convictions sont incompatibles avec celles de ces écoles confessionnelles sont désavantagés par rapport à leurs collègues théistes.

c) Lois sur l'égalité et fourniture de services publics fondée sur la conviction religieuse

73. Dans plusieurs pays, les groupes religieux bénéficient de certaines dérogations à la loi sur l'égalité en ce qui concerne l'emploi ou la fourniture de biens, de facilités et de services. Ces dérogations sont critiquées car elles permettent effectivement aux groupes religieux d'être avantagés par rapport aux autres religions et croyants non religieux. Ce problème pourrait être aggravé si les services publics, par exemple dans les secteurs sanitaire et social, étaient confiés à des organisations confessionnelles. Les athées et les non-théistes sont préoccupés par le fait que les clauses contractuelles ne suffiraient pas à les protéger, eux et les minorités religieuses, s'ils sollicitaient les services de ces prestataires de services publics ou cherchaient un emploi auprès d'eux, dans les cas où l'exécution du service est confiée à des organisations confessionnelles.

d) Consultations officielles avec des représentants religieux seulement

74. Les organismes gouvernementaux chargés de consulter les groupes religieux, par exemple sur les grandes orientations, ont tendance à laisser de côté les représentants de convictions non religieuses. Dans les cas où les prétendus « chefs religieux » ayant des vues extrémistes ont une influence disproportionnée, les personnes sans convictions religieuses ou moins passionnées dans le domaine religieux seraient exclues d'un débat qui les concerne.

3. Observations

75. À l'échelon mondial, les athées et les non-théistes ne semblent pas aussi bien structurés et bruyants que leurs homologues théistes. Indépendamment des raisons historiques et politiques, cela peut s'expliquer en partie par le fait que l'athéisme et le non-théisme procèdent souvent d'une conception personnelle. En outre, les écoles de pensée diffèrent en ce qui concerne l'athéisme et le non-théisme; cependant, cela ne les distingue pas, au fond, des convictions théistes, étant donné le grand nombre de religions, sectes, confessions et approches théistes à l'échelon mondial. La Rapporteuse spéciale aimerait réaffirmer que le droit à la liberté de religion ou de conviction s'applique également aux convictions théistes, non théistes et athées. En outre, le droit de ne pas pratiquer une religion ou une croyance est également protégé.

76. La Rapporteuse spéciale est reconnaissante aux groupes athées et non théistes de leurs communications orales et écrites et prend sérieusement en considération leurs préoccupations. Concernant les lois sur le blasphème, une tendance inquiétante se dessine consistant à appliquer ces dispositions intérieures sans discernement et à punir souvent de façon disproportionnée des membres de minorités religieuses, des croyants dissidents et des non-théistes ou athées. Dans un de ses rapports annuels, le détenteur du deuxième mandat a souligné qu'il était préoccupé par les efforts faits pour lutter contre la diffamation : la lutte contre la diffamation ne devrait pas servir à censurer toute critique interreligieuse et intrareligieuse. Plusieurs autres communications du Rapporteur spécial illustrent le danger de manipulation de la lutte contre la diffamation (notamment le blasphème) à des fins contraires aux droits de l'homme (E/CN.4/2000/65, par. 111). Très récemment, dans sa résolution 1805 (2007), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé que le Comité des ministres veille à ce que la législation nationale et la pratique des États membres du Conseil de l'Europe « soient examinées pour dépenaliser le blasphème en tant qu'insulte à la religion » et « condamne les déclarations tendant à ce qu'une personne ou un groupe de personnes soient l'objet de haine, de discrimination ou de violence à cause de sa religion ou de tout autre motif ». Le Rapporteur spécial convient que d'autres lois sur le blasphème permettraient d'assurer intégralement la protection des personnes contre l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence selon l'alinéa 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il convient de noter, à cet égard, que la loi adoptée par le Parlement britannique définit le sens de la « haine religieuse » en tant que haine contre un groupe de personnes défini par rapport à la croyance religieuse ou la non-croyance religieuse.

77. La Rapporteuse spéciale voudrait réaffirmer que le fait d'ériger en infraction pénale la diffamation religieuse peut avoir des effets contraires à l'effet recherché, car cela peut créer une atmosphère d'intolérance et de peur, voire accroître les

risques d'une réaction de rejet. Les accusations de diffamation religieuse peuvent étouffer toute critique légitime, voire des travaux de recherche sur les pratiques et les lois qui semblent être une violation des droits de l'homme, mais que la religion sanctionne ou, du moins, semble approuver. Dans un rapport thématique récent sur l'incitation à la haine raciale et religieuse, ainsi que la promotion de la tolérance, elle a souligné que le « droit à la liberté de religion ou de conviction protège principalement l'individu et, dans une certaine mesure, les droits collectifs de la communauté concernée, mais ne protège pas la religion en tant que telle » (A/HRC/2/3, par. 38). Compte tenu du grand nombre de religions et de convictions, leurs adeptes peuvent avoir véritablement des divergences de vue. En outre, il serait difficile, voire dangereux de définir *in abstracto* ce qui constitue une « diffamation religieuse » et de trouver un organe impartial, indépendant et non arbitraire pour juger ces affaires. Enfin, dans un rapport récent, l'UNESCO a souligné que la liberté de religion, de pensée, de conscience et d'opinion « donne les mêmes droits aux athées, aux agnostiques et aux humanistes laïques à exprimer leurs vues, en conséquence, un accord qui porte seulement sur les croyances au sacré serait contraire aux principes fondamentaux des droits de l'homme et des accords sur la non-discrimination »³³.

78. En ce qui concerne l'éducation, en particulier les écoles financées par des fonds publics, les élèves et les enseignants ne devraient pas être victimes de pratiques discriminatoires fondées sur leur appartenance (ou non-appartenance) à une religion ou conviction spécifique. Les autorités devraient accorder une attention particulière au contenu des programmes scolaires sur l'éducation religieuse, qui, en principe, devraient embrasser tous les domaines. Dans ce contexte, la Conférence internationale consultative sur l'éducation scolaire en relation avec la liberté de religion ou de croyance, la tolérance et la non-discrimination a estimé, dans son document final, que chaque État, au niveau gouvernemental approprié, devrait promouvoir et respecter des politiques d'éducation ayant pour but le renforcement de la promotion et la protection des droits de l'homme, l'éradication des préjugés et des conceptions incompatibles avec la liberté de religion ou de conviction, et qu'il devrait garantir le respect et l'acceptation du pluralisme et de la diversité en matière de religion ou de conviction ainsi que le droit de ne pas recevoir d'éducation religieuse incompatible avec ses convictions (E/CN.4/2002/73, appendice, par. 4).

79. Enfin, quand il confie l'exécution de services publics à des organisations religieuses, l'État doit mettre en place les mesures de sauvegarde efficaces nécessaires contre les pratiques discriminatoires de l'entrepreneur dans le cadre du recrutement et des prestations de services. Les représentants des groupes non religieux ne devraient pas être exclus de façon délibérée de consultations officielles où les vues des théistes sont généralement prises en compte. L'État devrait étudier les risques d'un parti pris systémique en faveur des groupes religieux, au cours de ces consultations officielles, en raison de leur forte représentation par rapport aux groupes athées et théistes non structurés et non organisés.

³³ Rapport sur l'action de l'UNESCO en faveur du respect de la liberté d'expression et du respect des croyances et des valeurs sacrées, ainsi que des symboles culturels et religieux, par. 83, (176 EX/23), 28 mars 2007.

IV. Conclusions et recommandations

80. L'examen des deux questions de fond a mis en lumière certains problèmes que rencontrent les réfugiés, demandeurs d'asile et déplacés, ainsi que les personnes qui ont des convictions athées ou non théistes. Premièrement, les communications des titulaires du mandat concernant la situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des déplacés montrent que la vulnérabilité de ces personnes peut aussi influencer sur leur liberté de religion ou de conviction. La situation de ce groupe vulnérable appelle une attention particulière et la Rapporteuse spéciale a créé une sous-catégorie particulière dans le cadre régissant les communications (voir E/CN.4/2006/5, annexe, et A/HCR/6/5, par. 30 et 31). Deuxièmement, la Rapporteuse spéciale prend au sérieux les préoccupations des personnes qui ont des convictions athées ou non théistes. Les lois sur le blasphème et la notion de « diffamation de la religion » peuvent aller à l'encontre du but recherché car elles créent parfois un climat d'intolérance ou de peur et peuvent aller jusqu'à établir une hiérarchie normative des convictions. Les personnes qui ont des convictions athées ou non théistes ne doivent pas faire l'objet de discrimination en raison de leur adhésion (ou de leur non-adhésion) à une religion ou conviction particulière, par exemple dans les écoles publiques, dans le cadre des consultations officielles ou pour ce qui est des services publics.

81. La liberté de religion et de conviction est un droit de l'homme multidimensionnel. Les différents aspects de ce droit fondamental font l'objet de garanties énoncées dans divers instruments juridiques internationaux dont certaines dispositions sont juridiquement contraignantes et d'autres non. Les 21 années qui se sont écoulées depuis l'établissement du mandat montrent que la protection et la promotion effectives du droit à la liberté de religion et de conviction posent de sérieuses difficultés à tous les États. En outre, la prévention de l'intolérance et de la discrimination fondées sur la religion ou les convictions nécessitent des interventions dynamiques et créatives de la part de tous les intéressés.

82. La question primordiale est de savoir quel rôle les gouvernements doivent jouer dans la promotion de la liberté de religion et de conviction et la lutte contre l'intolérance et la discrimination dans la société. D'après l'expérience acquise par les rapporteurs spéciaux, qui se sont rendus dans 24 pays et ont envoyé plus de 1 000 communications individuelles à 130 États, il faut à la fois des décisions judicieuses et équilibrées à tous les niveaux de l'administration et des lois soigneusement pesées pour gérer les questions délicates liées à la liberté de religion et de conviction. En outre, pour que cette liberté soit garantie, il faut absolument que la justice soit indépendante et impartiale, ce qui avait déjà été souligné à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, en 1993. À cette occasion, il avait été recommandé que la priorité soit donnée à des mesures nationales et internationales de promotion de la démocratie, du développement et des droits de l'homme : « Ces programmes devraient comporter un élément de renforcement des institutions qui défendent les droits de l'homme et la démocratie, de protection juridique des droits de l'homme, de formation des

fonctionnaires et autre personnel et d'éducation et d'information du grand public en vue de promouvoir le respect des droits de l'homme »³⁴.

83. Au lieu d'attendre que des actes d'intolérance ou de discrimination fondés sur la religion ou les convictions aient été commis, il serait bon que les États élaborent des stratégies préventives. Voir à l'avance quels conflits pourraient surgir entre différents groupes fondés sur la religion ou les convictions et prendre des mesures pour éviter qu'ils n'éclatent est un défi en matière de bonne gouvernance. Cela nécessite des efforts concertés d'analyse de la démographie religieuse et des problèmes existants, ainsi que des politiques et des modalités administratives qui s'appliquent à toutes les questions faisant intervenir la liberté de religion ou de conviction. Toutefois, la circonspection doit présider à l'adoption de lois spéciales car une réglementation excessive peut aller à l'encontre des buts recherchés.

84. L'éducation peut jouer un rôle préventif non négligeable, surtout lorsque le respect et l'acceptation du pluralisme et de la diversité dans le domaine de la religion et des convictions sont enseignés et lorsque le droit de ne pas recevoir une instruction religieuse incompatible avec ses convictions est garanti. La qualité de l'éducation est de la plus haute importance et les États doivent prendre les dispositions requises pour que les programmes et manuels scolaires, ainsi que les méthodes d'enseignement, soient en harmonie avec les droits de l'homme, dont la liberté de religion et de conviction. Les médias et les autres moyens d'apprentissage individuel et d'enseignement, ainsi que les institutions culturelles telles que musées et bibliothèques, peuvent participer à l'éducation en présentant des informations pertinentes sur les religions et les convictions et en montrant la diversité qui existe au sein des collectivités. Malheureusement, les médias et l'Internet servent parfois aussi à diffuser des messages intolérants, discriminatoires et stéréotypés sur les religions et les convictions. Cela étant, les États doivent respecter le seuil fixé par l'article 20 2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose seulement que « [t]out appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi ».

85. En outre, il convient d'encourager le dialogue interreligieux et intrareligieux, notamment les échanges de vues avec des croyants qui vivent leur foi sereinement et avec des personnes qui ont des convictions athées ou non théistes, et de favoriser la participation des femmes et des jeunes, extrêmement bénéfique. Il serait bon aussi de soutenir la participation volontaire d'enseignants et d'élèves à des échanges culturels régionaux ou internationaux et les États devraient être encouragés à financer les activités de ce type organisées au niveau local.

86. Les groupes fondés sur la religion ou les convictions risquent de perdre toute confiance dans les autorités si les actes d'intolérance commis par des acteurs non étatiques et les mesures discriminatoires prises par les pouvoirs publics restent sans suite. En pareil cas, les mesures de renforcement de la confiance sont un premier pas, mais elles doivent être suivies d'autres

³⁴ *Rapport de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, 14-25 juin 1993* [A/CONF.157/24 (Part I)], chap. III, par. II.68.

initiatives. Il est de la plus haute importance que les États veillent à ce que leurs régimes législatifs et administratifs offrent une protection suffisante et des recours effectifs aux victimes de violations du droit à la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale tient à rappeler que 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.

87. Lorsqu'ils ont à régler des problèmes concernant des groupes fondés sur la religion ou les convictions, les gouvernements ont parfois des réactions instinctives qui les empêchent de s'attaquer aux problèmes sous-jacents et de prendre des mesures mûrement réfléchies, ce qui est le seul moyen de trouver des solutions pour le moyen et le long terme. Les gouvernements ne doivent pas s'alarmer lorsqu'ils se trouvent face à des problèmes qui font intervenir la religion ou les convictions, par exemple lorsque des motifs religieux sont attribués aux auteurs d'actes criminels portant atteinte aux droits de l'homme de certaines personnes. L'impunité doit être exclue, que si les actes en question aient ou non été perpétrés au nom de la religion. Toutefois, la Rapporteuse spéciale rappelle que la réaction des pouvoirs publics doit être proportionnée, conforme à la légalité et respectueuse des normes internationales relatives aux droits de l'homme.
