



Assemblée générale

Distr. générale
22 juillet 2008
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session

Point 67 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 62/157 de l'Assemblée générale.

* A/63/150.



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 62/157. Elle y rend compte des activités qu'elle a menées dans l'exercice de son mandat depuis la présentation de son rapport précédent (A/62/280 et Corr.1), notamment de ses récentes visites en Angola, en Inde, en Israël et dans le territoire palestinien occupé.

La Rapporteuse spéciale aborde la question de la nationalité et de la discrimination fondée sur la religion dans les procédures administratives, question de fond qui touche à plusieurs volets de son mandat. Après un tour d'horizon des pratiques et de la législation en vigueur dans l'État étudié, elle examine les dispositions applicables du droit international et la jurisprudence correspondante. Elle fait observer que si la plupart des États ne commettent pas ouvertement de discriminations fondées sur la religion dans le traitement des questions de nationalité ou dans les procédures administratives, il y a des cas où leurs pratiques ou leur législation sont en contradiction avec les normes relatives aux droits de l'homme. En particulier, elle s'inquiète de la possibilité de refuser à quelqu'un la naturalisation ou de le déchoir de sa nationalité en raison de son appartenance religieuse, de l'obligation de faire figurer la religion sur la carte d'identité ou le passeport, de l'obligation de déclarer une confession particulière pour faire une demande de papiers officiels et des conditions restrictives imposées aux personnes de certaines confessions pour entrer dans l'administration.

La Rapporteuse spéciale présente ses conclusions et ses recommandations sur ces questions, dans le cadre de son mandat. Elle souligne que les États doivent veiller, au cas par cas, à concilier leurs intérêts légitimes avec la liberté de religion ou de conviction des individus et respecter leur vie privée, leur liberté de mouvement, leur droit à une nationalité et le principe de non-discrimination. Elle met en évidence plusieurs points susceptibles d'aider à déterminer si certaines restrictions au droit à la liberté de religion ou de conviction dans les affaires de nationalité ou les procédures administratives sont en violation du droit des droits de l'homme.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	4
II. Activités menées dans l'exercice du mandat	3–24	4
A. Communications	4–7	5
B. Visites dans les pays	8–20	6
C. Autres activités	21–24	9
III. Problèmes de nationalité et discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives	25–66	10
A. Pratique des États et législation interne	27–38	11
B. Normes internationales	39–59	15
C. Jurisprudence internationale et régionale	60–66	20
IV. Conclusions et recommandations	67–78	23

I. Introduction

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction a été créé par la Commission des droits de l'homme au titre de sa résolution 1986/20¹. Dans sa résolution 6/37², le Conseil des droits de l'homme a prolongé ce mandat de trois ans et invité son titulaire :

a) À encourager l'adoption, à l'échelon national, régional et international, de mesures visant à promouvoir et défendre le droit à la liberté de religion ou de conviction;

b) À recenser les obstacles et les menaces qui pèsent sur le droit à la liberté de religion ou de conviction et à recommander des moyens pour les éliminer;

c) À continuer à suivre de près les événements et les mesures gouvernementales qui révèlent des violations 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 des solutions, si nécessaire;

d) À continuer à tenir compte de l'impératif d'égalité des sexes lorsqu'il prépare ses rapports, recueille des informations et élabore des recommandations, en relevant notamment les violences de nature sexiste.

2. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale passe en revue les activités entreprises dans le cadre de son mandat depuis son dernier rapport à l'Assemblée générale (A/62/280 et Corr.1), aborde la question de la nationalité et de la discrimination fondée sur la religion dans les procédures administratives, question de fond qui touche à plusieurs volets de son mandat, et formule des conclusions et des recommandations.

II. Activités menées dans l'exercice du mandat

3. Conformément à la résolution 6/37 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale consacre l'essentiel de ses activités au suivi, à la communication, à la protection, à la prévention et à l'analyse, afin de formuler des recommandations adaptées à soumettre au Conseil et aux autres organismes des Nations Unies. Elle reçoit des quantités d'informations en rapport avec les questions qu'elle traite. Elle transmet au gouvernement de l'État concerné des informations fiables émanant de sources sûres. Elle peut vouloir se rendre dans un pays pour diverses raisons, notamment pour essayer de trouver des solutions à des problèmes complexes de liberté de religion ou de conviction. Pendant ses tournées sur le terrain et les autres activités relevant de son mandat, la Rapporteuse spéciale essaye d'engager un dialogue avec les gouvernements à la lumière des observations, des conclusions et des recommandations qu'elle leur présente tout au long de ses travaux. Elle leur expose son analyse, puis rend compte de leurs échanges dans ses rapports. Dans le cadre de son action de prévention, elle participe à différents types d'échanges interreligieux et à des séances de réflexion sur les questions relevant de son mandat. Elle se tient informée des mesures prises pour développer la tolérance à

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

² Voir A/HRC/6/22, chap. I.

l'égard des individus et des groupes de toutes religions et convictions. Elle peut aussi, en vertu de son mandat, donner l'alerte rapidement dès qu'elle constate des atteintes au droit à la liberté de religion ou de conviction.

A. Communications

4. Depuis la création du mandat, en 1986, les Rapporteurs spéciaux ont envoyé, au total, 1 130 communications à 130 pays, dont une majorité de lettres d'allégation adressées à la mission permanente de l'État concerné. Toutefois, lorsque le temps est compté et qu'une lettre d'allégation ne permet pas de remédier à temps à une situation où les violations présumées risquent de mettre la vie des victimes en danger ou de leur causer un préjudice très grave, ils peuvent aussi lancer des appels urgents.

5. Les communications transmises aux gouvernements et les réponses reçues sont résumées dans les rapports annuels adressés au Conseil (voir A/HRC/7/10/Add.1). Ceux-ci reprennent le cadre utilisé pour les communications (E/CN.4/2006/5, annexe), qui permet au Rapporteur spécial de déterminer à quelles dispositions de son mandat se rapportent les informations reçues. La Rapporteuse spéciale actuellement en poste a élaboré, à partir de ce cadre, un tableau récapitulatif en ligne qui répertorie les normes internationales correspondant aux différentes catégories énoncées dans le cadre, et l'a illustré d'extraits des observations faites par les titulaires du mandat depuis 1986. Ce tableau peut être consulté sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) (www.ohchr.org).

6. Les communications ne donnent qu'une vue générale d'un problème. Le Rapporteur spécial reçoit en réalité beaucoup plus d'informations qu'il n'en transmet finalement aux gouvernements. Toutefois, il peut y en avoir qui n'aient pas été portées à son attention. Le rapport récapitulatif des communications ne donne par conséquent qu'un aperçu des cas de violation de la liberté de religion ou de conviction. Il est arrivé, par le passé, que la Rapporteuse spéciale soit informée de meurtres, d'arrestations ou de discriminations fondés sur la religion ou la conviction. Certains groupes étant particulièrement vulnérables, la Rapporteuse spéciale prête une attention particulière à la situation des femmes, des minorités, des personnes privées de liberté, des réfugiés, des enfants et des travailleurs migrants.

7. Face aux violations de multiples droits de l'homme observées dans de nombreuses affaires, la Rapporteuse spéciale a encore dû agir en collaboration avec d'autres titulaires de mandats au titre de procédures spéciales. Depuis le 1^{er} juillet 2007, elle a adressé des lettres d'allégation ou des appels urgents conjointement avec le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, l'Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, le Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Représentant spécial du Secrétaire général concernant la situation des

défenseurs des droits de l'homme, le Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de la torture et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar.

B. Visites dans les pays

8. Depuis 14 ans, les Rapporteurs spéciaux ont effectué 27 missions pour analyser la situation de 26 pays répartis sur tous les continents. Depuis son dernier rapport, la Rapporteuse spéciale s'est rendue en Angola (novembre 2007), en Israël et dans le territoire palestinien occupé (janvier 2008) et en Inde (mars 2008). Sa visite en Inde était la première visite de suivi du mandat, la précédente ayant eu lieu en 1996. La Rapporteuse spéciale tient à souligner qu'au cours de ses missions, les gouvernements ont bien coopéré et qu'ils ont à chaque fois eu des échanges constructifs sur les moyens dont il faudrait doter les États pour qu'ils respectent leurs obligations en matière de droits de l'homme.

1. Visite en Angola

9. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en Angola du 20 au 27 novembre 2007. Bien que le droit à la liberté de religion ou de conviction soit inscrit dans la Constitution de 1992, la Rapporteuse spéciale a observé avec préoccupation que la loi n° 2/04 sur la liberté de religion, de conscience et de culte imposait des conditions rédhibitoires pour constituer une association religieuse, exigeant, par exemple, l'adhésion de 100 000 personnes domiciliées en Angola et provenant des deux tiers des provinces du pays. Cette loi est discriminatoire contre les minorités religieuses et enfreint les normes internationales auxquelles l'Angola est partie. La Rapporteuse spéciale a recommandé au Gouvernement de la réformer et s'est félicitée qu'il semble bien disposé à le faire.

10. La Rapporteuse spéciale a déploré que l'Angola soit, lui aussi, influencé par une tendance dominante qui consiste à associer les musulmans au terrorisme international. Elle a rappelé au Gouvernement son obligation de défendre la tolérance et d'empêcher les représentants de l'État de faire des déclarations de nature à porter atteinte à une communauté religieuse. En visite dans un centre de détention, elle a regretté que, bien que 95 % des 165 détenus soient musulmans, ils ne puissent ni rencontrer un imam, ni consulter des ouvrages religieux.

11. Concernant la situation au Cabinda, la Rapporteuse spéciale a été informée de très nombreux cas de violences, d'intimidations, de harcèlement et d'arrestations d'individus soupçonnés par des agents de l'État de contester la nomination de l'évêque catholique de Cabinda. Préoccupée par la violence et les menaces dont les dirigeants de l'Église catholique angolaise ont fait l'objet, elle a appelé les différentes factions en conflit à favoriser l'ouverture d'un dialogue.

12. La Rapporteuse spéciale s'est aussi inquiétée des exactions et des violences commises à l'encontre d'enfants accusés de sorcellerie par leur famille. Elle s'est félicitée que l'Institut national de l'enfance et l'UNICEF prennent ensemble le problème en main, mais a déploré que les mesures prises pour résoudre toutes les difficultés soient isolées et fragmentées. Enfin, elle a recommandé que le Gouvernement angolais signe un mémorandum d'accord avec le HCDH en vue de créer un bureau chargé de promouvoir et de défendre tous les droits de l'homme. Elle regrette que le Gouvernement ait décidé, en mars 2008, de ne pas signer un

accord global pour la promotion et la défense des droits de l'homme en Angola et qu'il ait demandé au HCDH de mettre fin à toutes ses activités et de fermer sa représentation dans le pays avant le 31 mai 2008.

2. Visite en Israël et dans le territoire palestinien occupé

13. La Rapporteuse spéciale a effectué une mission en Israël et dans le territoire palestinien occupé du 20 au 27 juin 2008. Tout en rappelant que la diversité de ce pays faisait sa richesse et qu'il avait la chance d'abriter d'importants lieux sacrés pour de nombreuses religions, elle a déploré que ce soit précisément cette diversité religieuse qui divise la population. De fait, le conflit met à mal le droit des individus et des communautés à pratiquer librement leur religion et à assister aux offices religieux dans leurs lieux saints respectifs. Un grand nombre de musulmans et de chrétiens ne peuvent pas pratiquer leur foi dans certains des sites les plus sacrés du monde à cause d'un système complexe d'autorisations, de visas et de postes de contrôle, et à cause de la barrière. Le Gouvernement israélien a indiqué à la Rapporteuse spéciale que ces restrictions étaient nécessaires pour des raisons de sécurité. Celle-ci a néanmoins rappelé que toute mesure visant à lutter contre le terrorisme devait être en conformité avec les dispositions du droit international que l'État était tenu d'observer, notamment la liberté de religion ou de conviction, et qu'elle devait être non discriminatoire et proportionnée aux objectifs qu'elle visait.

14. Tout en reconnaissant que les membres des minorités religieuses d'Israël affirmaient que l'État ne les persécutait pas, la Rapporteuse spéciale a observé que parmi les chrétiens, les juifs et les musulmans, certains voyaient une forme de discrimination dans le manque d'entretien des lieux saints chrétiens et musulmans, par exemple, ou dans la répartition inéquitable des subventions, au détriment de certaines minorités religieuses.

15. Des groupes minoritaires présents sur le territoire palestinien occupé, dont quelques groupuscules chrétiens, ont exprimé leur crainte face à la montée de l'intolérance religieuse. Les femmes semblent être les premières victimes du zèle religieux. La Rapporteuse spéciale a été informée de cas de crimes d'honneur commis en toute impunité sur le territoire palestinien occupé, au nom de la religion. On lui a également rapporté que des femmes devaient se couvrir la tête, non par conviction religieuse, mais par peur.

16. Pour éviter que la situation ne se dégrade, il y a urgence à interdire pour de bon et à punir l'incitation à la haine religieuse. Toute violence commise au nom de la religion doit être dénoncée, faire l'objet d'une enquête et être punie. Il est particulièrement inquiétant que des enfants soient incités à haïr des personnes de confession différente. Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale a recommandé que toutes les parties à un éventuel accord de paix s'engagent devant la loi à protéger les droits des minorités religieuses, à garantir le respect de l'égalité et le refus de la discrimination fondée sur la religion, à préserver les lieux saints et à permettre aux fidèles d'y accéder en paix.

3. Visite en Inde

17. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en Inde du 3 au 20 mars 2008, dans le cadre du suivi de la mission qu'avait effectuée son prédécesseur (voir E/CN.4/1997/91/Add.1). M^{me} Jahangir a félicité l'administration centrale de la politique intégrée que celle-ci avait adoptée à l'égard des minorités, notamment

religieuses, et accueilli avec satisfaction les récents rapports établis par les comités que présidaient les juges Rajender Sachar et Renganath Misra. Elle a aussi félicité la National Commission for Minorities (Commission nationale des minorités) d'avoir agi rapidement et publié des rapports indépendants sur les violences communautaires, qui comportaient des recommandations concrètes. Elle a toutefois regretté que les résultats obtenus par les différentes commissions étatiques chargées des droits de l'homme, qui dépendaient largement de la composition de ces instances et de l'importance que les différents gouvernements attachaient aux mandats de celles-ci, aient été inégaux.

18. La Rapporteuse spéciale a souligné que bien que l'Inde se soit dotée d'un cadre juridique complet qui protège les droits des minorités et les droits religieux, l'application de ce cadre était difficile. Elle a regretté que certains responsables de l'application des lois soient souvent réticents à agir contre les groupes organisés perpétrant des violences au nom d'une religion ou d'une conviction donnée.

19. Lors de sa visite, elle a reçu de très nombreuses informations faisant état d'attaques dirigées contre certaines minorités religieuses et leurs lieux de culte et indiquant que certaines catégories défavorisées de la communauté hindoue étaient victimes de discrimination. En Uttar Pradesh, elle a reçu des renseignements concrets selon lesquels des actes de violence et des viols avaient été commis à la suite de mariages entre personnes appartenant à des religions et à des castes différentes. Elle a en outre signalé que le district de Kandhamal en Orissa avait été le théâtre de violences généralisées dont les victimes avaient essentiellement été des chrétiens membres de la communauté des Dalit et des communautés tribales. Au Gujarat, plus d'un millier de personnes ont été massacrées en 2002³ et, d'après certaines informations crédibles, les autorités locales ne seraient pas intervenues et le Gouvernement de l'État se serait rendu complice de ces attaques. La Rapporteuse spéciale a également déploré la ghettoïsation croissante et l'isolement de plus en plus grand des musulmans dans bon nombre de régions du pays et s'est déclarée préoccupée par la lenteur avec laquelle progressaient les enquêtes relatives à certains cas d'émeutes, de violences et de massacres intercommunautaires.

20. Elle a rappelé que dans son rapport (*ibid.*, par. 46), son prédécesseur avait dit craindre que des incidents analogues à ceux qui avaient eu lieu en 1992 à Ayodhya ne se reproduisent au cas où l'on tenterait d'exploiter la situation à des fins politiques. Elle a souligné qu'il existait aujourd'hui un risque réel de voir des violences intercommunautaires similaires se produire de nouveau si l'on ne faisait rien pour lutter efficacement contre l'incitation à la haine religieuse et l'exploitation politique des tensions entre les communautés. Au nombre des autres questions intéressant la Rapporteuse spéciale dans le cadre de son mandat figurent le lien juridique établi entre l'appartenance à une caste répertoriée et l'appartenance religieuse, l'impact des lois « anticonversion » dans un certain nombre d'États ainsi que les préoccupations exprimées par les sikhs, bouddhistes, jains et athées.

³ Selon certaines sources, plus de 2 000 personnes auraient été massacrées en 2002 au Gujarat en raison de violences intercommunautaires.

C. Autres activités

21. La Rapporteuse spéciale a publié avec d'autres titulaires de mandats au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des communiqués de presse communs dans lesquels ils se sont dits préoccupés par certains événements récents et par la situation des droits de l'homme dans les endroits suivants : Myanmar (28 septembre 2007); Kenya (4 janvier 2008); et région autonome chinoise du Tibet (10 avril 2008). Dans une déclaration conjointe avec le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, la Rapporteuse spéciale a condamné l'image dénaturée des musulmans présentée dans le film « Fitna » diffusé sur l'Internet et a appelé au dialogue et à la vigilance (28 mars 2008).

22. En outre, la Rapporteuse spéciale a participé à la quinzième réunion annuelle des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ainsi qu'à plusieurs conférences ou réunions en rapport avec son propre mandat. C'est ainsi, par exemple, qu'elle s'est adressée à la séance plénière du Parlement européen à Strasbourg (France) dans le cadre de la célébration de l'Année européenne du dialogue interculturel, 2008. Elle encourage le dialogue tant interreligieux qu'intrareligieux sous toutes ses formes et à différents niveaux. Dans le souci de promouvoir une culture de paix par la voie du dialogue et de la coopération entre les personnes et les communautés de religions et de convictions diverses, elle appuie également la proposition d'instituer une décennie des Nations Unies pour le dialogue interreligieux et la coopération en faveur de la paix.

23. S'agissant des activités de prévention, la Rapporteuse spéciale a participé aux efforts déployés par le Conseil consultatif d'experts sur la liberté de religion ou de conviction du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme aux fins de l'élaboration des « Principes directeurs de Tolède sur l'enseignement relatif aux religions et aux convictions dans les écoles publiques »⁴. Ce document vise à offrir des conseils pratiques pour l'établissement des programmes d'enseignement relatifs aux religions et convictions, à indiquer quelles sont les procédures à adopter pour élaborer ces programmes dans un esprit d'équité et à définir les normes d'application de ces procédures. La Rapporteuse spéciale tient à réaffirmer que l'éducation peut jouer un rôle important en matière de prévention, notamment lorsqu'elle contribue à garantir le respect et l'acceptation du pluralisme et de la diversité. Vu l'importance cruciale que revêt la qualité de l'éducation et du matériel pédagogique, il faudrait que les États prennent des mesures adaptées pour mettre leurs programmes et livres scolaires ainsi que leurs méthodes d'enseignement en conformité avec les dispositions relatives aux droits de l'homme, notamment celles qui ont trait à la liberté de religion ou de conviction. Le prédécesseur de M^{me} Jahangir avait été à l'origine en 2001 de la Conférence internationale consultative sur l'éducation scolaire en relation avec la liberté de religion et de conviction, la tolérance et la non-discrimination, à l'issue de laquelle le Document final de Madrid avait été adopté (E/CN.4/2002/73, appendice).

24. La Rapporteuse spéciale se félicite du lancement de la procédure d'examen périodique universel qui permet d'étudier, tous les quatre ans, grâce à un mécanisme

⁴ Disponible à l'adresse suivante : www.osce.org/odihr/item_11_28314.html.

commun, la mesure dans laquelle l'ensemble des États Membres de l'ONU respectent les droits de l'homme. Elle note avec satisfaction que lors des deux premières sessions d'avril et de mai 2008, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a tenu compte de nombre des observations et recommandations qu'elle avait formulées, lorsqu'il a établi ses rapports regroupant les informations contenues dans les documents des Nations Unies. Les problèmes de liberté de religion ou de conviction sont également traités dans le cadre de plusieurs dialogues interactifs et rapports du Groupe de travail sur la procédure d'examen périodique universel. Ces travaux sont une bonne occasion d'examiner la suite donnée aux communications de la Rapporteuse spéciale ainsi qu'aux visites que celle-ci a effectuées dans certains pays. La Rapporteuse spéciale compte donc également introduire la méthode adoptée initialement dans le cadre de son mandat (voir A/51/542, annexes I et II; A/52/477/Add.1; A/53/279, annexe; et E/CN.4/1999/58, annexe) et qui consiste à adresser des lettres de suivi après chaque visite effectuée dans un pays donné afin de recevoir des informations à jour sur la façon dont ses recommandations ont été appliquées à l'échelle nationale.

III. Problèmes de nationalité et discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives

25. Dans différents communications et rapports, la Rapporteuse spéciale a soulevé certaines préoccupations à propos des questions de nationalité et de la discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives. Dans le présent chapitre, elle donne un aperçu de la pratique suivie par les États et de la législation interne en la matière, examine les normes juridiques internationales qui s'appliquent ainsi que la jurisprudence pertinente à l'échelle internationale et régionale et présente des conclusions et des recommandations visant à faire en sorte que les droits et limites existant dans ce domaine s'équilibrent comme il convient.

26. Le présent rapport traitera des problèmes de nationalité et de la discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives, sous l'angle de la liberté de religion ou de conviction. En ce qui concerne la situation historique et politique des minorités et le déni ou la privation discriminatoire de citoyenneté, la Rapporteuse spéciale tient à faire référence au tout dernier rapport soumis par l'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités (A/HRC/7/23 et Add.1 à 3). Dans ce rapport, l'expert indépendant présente également certains éléments du droit international, comme le droit à une nationalité⁵, le rôle central de la non-discrimination, la nationalité et la jouissance des droits de l'homme, les libertés fondamentales et les droits des minorités. Il insiste sur le fait qu'à de rares exceptions près, les États ont le devoir de protéger l'éventail complet des droits de l'homme de toutes les personnes présentes sur leur territoire, que celles-ci soient des nationaux ou non, et d'en promouvoir l'application.

⁵ Comme dans le rapport de l'expert indépendant (A/HRC/7/23, par. 18), les termes de « nationalité » et de « citoyenneté » sont utilisés de façon interchangeable dans le présent rapport.

A. Pratique des États et législation interne

27. La plupart des États ne font pas ouvertement de discrimination fondée sur la religion lorsqu'ils ont à traiter des demandes de nationalité ou dans le cadre d'autres procédures administratives. Toutefois, la Rapporteuse spéciale a signalé plusieurs cas dans lesquels la pratique des États ou la législation interne étaient incompatibles avec les normes applicables en matière de droits de l'homme. C'est ainsi par exemple qu'elle a relevé les cas suivants : déni ou privation de nationalité pour des motifs d'appartenance religieuse, obligation de faire mention de certaines religions précises sur les cartes d'identité officielles ou les passeports, obligation de dénoncer une religion particulière pour obtenir des documents officiels et restrictions limitant l'accès à la fonction publique.

1. Obtention de la nationalité subordonnée à l'appartenance à une religion particulière

28. Durant la visite qu'elle a effectuée aux Maldives en août 2006, la Rapporteuse spéciale a appris qu'en vertu de l'alinéa a) de l'article 2 de la loi maldivienne sur la nationalité, les non-musulmans n'avaient pas le droit d'obtenir la nationalité maldivienne. Plusieurs de ses interlocuteurs ont aussi indiqué que les candidats à la nationalité maldivienne étaient tenus de passer une épreuve sur l'islam; le Gouvernement maldivien a toutefois déclaré qu'il ne s'agissait pas là d'une obligation juridique. Un projet de loi destiné à remplacer les dispositions de la loi sur la nationalité par des mesures encore plus rigoureuses pour les musulmans a été reformulé par le Gouvernement à l'issue de débats parlementaires (A/HRC/4/21/Add.3, par. 45).

29. Il existe des États comme l'Arabie saoudite⁶ et le Koweït⁷ où seuls les musulmans peuvent obtenir la nationalité. En réponse à une lettre du Gouvernement saoudien, le premier Rapporteur spécial, Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro, a tenu à indiquer ce qui suit :

« à propos de la réponse du Gouvernement saoudien, selon lequel 100 % des citoyens saoudiens sont de religion musulmane, une telle uniformité n'existe ni pour les questions politiques, ni pour les questions religieuses. L'humanité a droit à la diversité, à la liberté de pensée, de conscience et de conviction sans que des limites soient imposées à quiconque, si ce n'est dans des cas où des restrictions à l'exercice de ce droit sont prescrites » (E/CN.4/1993/62, par. 53).

30. Si certaines personnes ne peuvent obtenir la nationalité en raison de leur appartenance religieuse, d'autres peuvent également perdre leur nationalité si elles décident de changer de religion. La Rapporteuse spéciale a appris qu'une personne avait été ainsi privée de sa nationalité après s'être convertie de la religion dominante à une autre religion⁸.

⁶ CRC/C/136/Add.1, par. 98 (deuxième rapport périodique de l'Arabie saoudite au Comité des droits de l'enfant) : « Bien que tous les Saoudiens soient musulmans, l'État respecte le droit des résidents non musulmans d'avoir d'autres convictions. »

⁷ E/CN.4/1998/6, par. 58 : « c) Au Koweït, d'après des allégations provenant de plusieurs sources d'information, la citoyenneté serait interdite aux non-musulmans. »

⁸ E/CN.4/2000/65, par. 64 (sur les Maldives).

2. Possibilité d'obtenir des documents officiels et teneur de ces documents

31. Certains États refusent de délivrer des documents officiels, notamment des cartes d'identité, des passeports, des actes de naissance et des certificats de mariage, aux membres de certaines communautés religieuses ou ne délivrent ces documents qu'aux membres d'un groupe religieux donné⁹. Les obstacles d'ordre administratif auxquels se heurtent ceux qui sollicitent la délivrance de ce type de documents, notamment ceux qui consistent à exiger des membres d'un groupe donné qu'ils produisent des documents supplémentaires pour obtenir une carte d'identité, peuvent aussi limiter les droits des personnes concernées. Les personnes qui se convertissent à une autre religion rencontrent parfois des problèmes lorsqu'elles demandent que ce changement soit consigné dans leurs documents officiels.

32. Plusieurs États exigent que les cartes d'identité, les passeports et les formulaires à remplir pour obtenir la délivrance de ces pièces comprennent une rubrique « appartenance religieuse »¹⁰. Il arrive parfois que ces formulaires ne mentionnent que deux¹¹ à trois¹² religions officiellement reconnues, sans qu'il soit possible de ne mentionner aucune religion ou de se déclarer athée ou non-théiste. Les systèmes informatisés peuvent aggraver le problème lorsqu'ils sont programmés de telle sorte qu'aucune appartenance religieuse autre que celles préalablement retenues par l'État ne puisse être indiquée.

33. Lorsqu'ils sollicitent des documents officiels, certains groupes doivent souscrire à des déclarations spécifiques concernant leurs convictions religieuses fondamentales. Au Pakistan, les musulmans sont tenus de déclarer solennellement dans leur demande de passeport qu'ils ne reconnaissent aucune personne qui se prétend prophète en quelque sens du terme que ce soit et quelle que soit la description qui en est donnée, après Mohammed (paix et bénédiction sur lui), ne considère aucun de ces prétendants à la qualité de prophète ou de réformateur religieux comme des musulmans et voient en Mirza Ghulam Ahmad Qadiani un imposteur qui se prétend Nabi (prophète) et en ses fidèles, qu'ils appartiennent au groupe des Lahori ou à celui des Qadiani, des non-musulmans »¹³.

34. Refuser de délivrer des documents officiels aux membres de certains groupes religieux qui en font la demande peut avoir de graves conséquences sur les droits

⁹ A/HRC/7/10/Add.1, par. 79 à 85 (sur l'Égypte); A/HRC/4/21/Add.3, par. 45 (sur les Maldives).

¹⁰ E/CN.4/1996/95/Add.2, par. 62 (sur la République islamique d'Iran); E/CN.4/1996/95/Add.1, par. 22 et 23 (sur le Pakistan).

¹¹ A/HRC/8/18, par. 31 (sur le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est) : « Les cartes d'identité des habitants de Cisjordanie et de Gaza indiquent si leur détenteur est musulman ou chrétien, sans autre option possible. Celles des non-croyants indiquent, pour leurs détenteurs, la même religion que leurs parents. En revanche, celles des résidents de Jérusalem et des citoyens israéliens ne comportent pas de mention de la religion. »

¹² E/CN.4/2004/63, par. 40 et 41; E/CN.4/2005/61/Add.1, par. 85; E/CN.4/2006/5/Add.1, par. 117; A/HRC/7/10/Add.1, par. 79 à 85 (sur l'Égypte). Dans deux arrêts du 29 janvier 2008 (n° 18354/58 et n° 12780/61), le tribunal administratif du Caire a néanmoins annulé les décisions de l'administration, qui avait omis de faire figurer un tiret (ou un autre signe) dans l'espace réservé à la mention de la religion des cartes d'identité et des certificats de naissance des intéressés, après avoir constaté qu'ils s'étaient déjà fait délivrer, dans le passé, des papiers qui ne mentionnaient aucune des trois religions reconnues de l'Égypte (judaïsme, christianisme et islam). Voir aussi A/HRC/7/23, par. 53.

¹³ Le formulaire de demande de passeport peut être consulté sur le site Web du Gouvernement pakistanais : [http://pakistan.gov.pk/forms/pdf/form_c_d.i.p._3\(rev\).pdf.zip](http://pakistan.gov.pk/forms/pdf/form_c_d.i.p._3(rev).pdf.zip); voir aussi le rapport de la Rapporteuse spéciale sur sa visite au Pakistan (E/CN.4/1996/95/Add.1, par. 24).

civils et politiques ainsi que sur les droits économiques, sociaux et culturels des intéressés. Les personnes qui sont dépourvues de papiers d'identité valides sont souvent incapables de voter et, par conséquent, exclues de la vie politique. Elles peuvent également avoir des difficultés à obtenir un emploi dans la fonction publique¹⁴, à ouvrir des comptes bancaires, à créer des entreprises, à avoir accès aux soins de santé ou à poursuivre des études supérieures¹⁵. Les contrôles effectués au hasard par la police peuvent aboutir à la mise en détention de ceux qui sont dépourvus de papiers d'identité. En outre, le fait de restreindre la délivrance de passeports ou de visas pour des raisons d'appartenance religieuse peut limiter la liberté de circulation des personnes visées par ces restrictions¹⁶.

35. Il arrive parfois que les États invoquent des problèmes d'immigration pour justifier la limitation du droit à l'obtention de documents officiels ou l'imposition de conditions plus strictes à certains groupes. D'ordinaire, les mesures que prennent les États dans ce domaine ne sont pas dirigées contre des groupes religieux précis, mais plutôt contre des personnes originaire de régions données ou appartenant à certaines ethnies. Toutefois, lorsque ces personnes appartiennent dans leur majorité à certains groupes religieux, les mesures prises par le Gouvernement peuvent dans les faits viser de manière anormalement importante ces groupes.

36. Indiquer la religion ou l'origine ethnique sur les cartes d'identité et créer différentes catégories de nationaux peut être une source de discrimination, de stigmatisation ou entraîner le déni de certains droits¹⁷. Certains groupes religieux jouissent d'un traitement préférentiel, le Gouvernement leur accordant automatiquement la nationalité et certains avantages financiers, tout en refusant ces avantages aux membres d'autres groupes¹⁸. Une autre pratique suivie par les États consiste à exiger de leurs nationaux qu'ils fassent mention de leur appartenance religieuse sur leur déclaration d'impôts afin de pouvoir lever un impôt religieux au bénéfice de certaines églises du pays¹⁹.

3. Restrictions à certains droits des membres de groupes religieux particuliers

37. Certains États imposent des conditions restrictives aux membres de groupes religieux particuliers dans les procédures administratives. Par exemple, des bureaux d'état civil refusent d'enregistrer le mariage de personnes qui ne se réclament pas d'une des religions établies, ou encore les mariages interreligieux²⁰; les divorces entre personnes appartenant à un groupe religieux particulier ne sont pas reconnus et leur droit à la succession n'est pas respecté²¹; les droits à l'immigration et à la

¹⁴ E/CN.4/2005/61/Add.1, par. 173 (sur le Myanmar); A/HRC/4/21/Add. 3, par. 43 et 44 (sur les Maldives).

¹⁵ A/HRC/7/10/Add.1, par. 81 à 83 (sur l'Égypte).

¹⁶ E/CN.4/1996/95/Add.2, par. 107 (sur la République islamique d'Iran); E/CN.4/1996/95/Add.1, par. 23, 78 et 85 (sur le Pakistan).

¹⁷ Comité des droits de l'enfant, observations finales : Myanmar (CRC/C/15/Add.237, par. 34).

¹⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales : Israël (E/C.12/1/Add.90, par. 18). Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est inquiété des mêmes problèmes (CERD/C/ISR/CO/13, par. 17).

¹⁹ E/CN.4/1998/6/Add.2, par. 11 et 18 (sur l'Allemagne).

²⁰ E/CN.4/1995/91, par. 49 et E/CN.4/2005/61/Add.1, par. 132 (sur l'Indonésie). Voir aussi E/CN.4/1996/95/Add.2 (sur la République islamique d'Iran, où les mariages bahaïs ne sont pas reconnus), par. 62.

²¹ E/CN.4/1996/95/Add.2 (sur la République islamique d'Iran), par. 62.

résidence, au même titre que d'autres avantages, tels que les droits de propriété et d'usage et le droit aux prestations pour les immigrants, sont réservés aux membres d'une communauté religieuse²². Des textes de loi stipulent que les chefs d'associations religieuses doivent avoir la nationalité du pays dans lequel ils officient, ce qui risque de porter préjudice aux minorités religieuses si elles n'ont que des ministres du culte étrangers²³. Certaines personnes se voient refuser l'autorisation de changer de nom, comme le leur impose leur religion²⁴. Les femmes sont aussi la cible de discriminations dans les lois religieuses, notamment en ce qui concerne le divorce, l'héritage, la garde des enfants, la transmission de la nationalité²⁵ et la liberté de circulation²⁶.

38. Certains pays obligent les candidats à des postes dans la fonction publique ou dans le système judiciaire à faire profession d'une religion donnée. La constitution de plusieurs pays exige que le président²⁷, le premier ministre²⁸ et les députés²⁹ se réclament publiquement d'une religion donnée en prêtant serment. Dans d'autres pays, ce sont le monarque³⁰, les plus hautes fonctions du système judiciaire, telles que le ministre de la justice, le président de la cour ou les membres de la Commission nationale des droits de l'homme³¹, qui sont tenus de prêter ce serment. Il arrive également que l'on empêche les adeptes de certaines religions d'entrer dans l'administration, ce qui constitue une discrimination de fait³². Parfois, les candidats à un poste dans la fonction publique doivent appartenir à un mouvement particulier de la religion dominante³³.

²² Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, observations finales : Israël (CERD/C/ISR/CO/13), par. 17.

²³ A/HRC/7/10/Add.2 (sur le Tadjikistan), par. 37 et A/HRC/7/10/Add.1, par. 246 (sur le projet de loi du Tadjikistan).

²⁴ *Coeriel et al. c. Pays-Bas* (CCPR/C/48/D/453/1991), par. 6.1.

²⁵ E/CN.4/2000/65, par. 19 (sur le Brunéi Darussalam); E/CN.4/2002/73/Add.2 (en français uniquement), par. 137 (référence à des rapports du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur l'Algérie, la Jordanie et le Koweït).

²⁶ A/54/386, par. 83 (sur le Yémen).

²⁷ A/51/542/Add.1 (sur la Grèce), par. 15 à 17; E/CN.4/1996/95/Add.1 (sur le Pakistan), par. 17.

²⁸ E/CN.4/1996/95/Add.1 (sur le Pakistan), par. 17.

²⁹ A/HRC/4/21/Add.3 (sur les Maldives), par. 10; voir aussi l'article 62 de la Constitution du Pakistan, qui stipule que pour pouvoir être élu ou nommé au parlement (*Majlis-e-Shoora*), il faut être de moralité irréprochable et respecter les préceptes islamiques [par. d)], connaître les enseignements de l'islam, se soumettre aux devoirs prescrits par l'islam et s'abstenir de commettre de graves péchés [par. e)], et que tout non-musulman satisfaisant à ces critères doit en outre avoir une bonne réputation de moralité.

³⁰ A/HRC/7/10/Add.3 (sur le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), par. 30.

³¹ A/HRC/4/21/Add.3 (sur les Maldives), par. 43 et 44.

³² A/55/280/Add.2 (sur le Bangladesh), par. 96.

³³ A/HRC/4/21/Add.3 (sur les Maldives), par. 43. Le paragraphe a) de l'article 34 et le paragraphe a) de l'article 66 de la Constitution des Maldives de 1997 stipulent que le président, les ministres et le procureur général doivent être musulmans sunnites, mais qu'il est permis à tous les musulmans de devenir députés, d'être nommés à la tête de l'atoll, président de la cour ou juge et de voter aux élections et aux référendums.

B. Normes internationales

1. Obtention de la nationalité subordonnée à l'appartenance à une religion

39. Il incombe à l'État de déterminer les critères d'attribution de la nationalité, mais il ne doit pas le faire de façon discriminatoire en établissant, par exemple, des distinctions fondées sur la religion ou la conviction. Du point de vue du droit des droits de l'homme, il est impossible de justifier que l'on refuse la nationalité à des candidats au motif qu'ils ne sont pas adeptes de la religion majoritaire. C'est pourquoi la Rapporteuse spéciale, dans ses rapports de pays, a invité les législateurs à faire amender le code de la nationalité afin de le mettre en conformité avec les obligations découlant des traités, en particulier les dispositions relatives à la non-discrimination³⁴.

40. Le principe de non-discrimination figure dans divers instruments régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdit la discrimination fondée sur la religion, tout comme le paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'alinéa 7 du paragraphe d) de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) et l'article 1 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, adoptée en 1981, appelle tous les États à « prendre des mesures efficaces pour prévenir et éliminer toute discrimination fondée sur la religion ou la conviction, dans la reconnaissance, l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tous les domaines de la vie civile, économique, politique, sociale et culturelle » [art. 4 1)].

41. Refuser la naturalisation à une personne parce qu'elle (ou son conjoint) porte un symbole religieux est un cas de discrimination fondée sur la religion. Dernièrement, le Tribunal fédéral suisse a jugé que le port du voile était une manifestation du droit à la liberté de religion ou de conviction, droit protégé par la Constitution qui relevait de l'interdiction de la discrimination. Il a estimé que le simple fait de porter le voile ne constituait pas un manque de respect pour l'ordre constitutionnel et qu'en conséquence, la décision de refuser la naturalisation à la femme concernée était en violation du principe d'égalité³⁵. En France, par contre, la demande de naturalisation d'une musulmane salafiste originaire du Maroc qui portait la burqa et vivait totalement soumise aux hommes de sa famille a été rejetée, en 2005, pour défaut d'assimilation. Le Conseil d'État a confirmé récemment ce rejet en faisant valoir que l'intéressée avait « adopté une pratique radicale de sa religion, incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française, et notamment avec le principe d'égalité des sexes »³⁶.

³⁴ A/HRC/4/21/Add.3 (sur les Maldives), par. 67.

³⁵ Tribunal fédéral suisse, jugements 1D_11/2007 et 1D_12/2007 du 27 février 2008 (en allemand uniquement).

³⁶ Conseil d'État, décision n° 286798 du 27 juin 2008 (en français uniquement).

42. En ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction, les migrants semblent dans une situation particulièrement vulnérable. Les politiques d'immigration et les examens qui conditionnent l'obtention de la nationalité ne devraient pas introduire de discriminations fondées sur l'appartenance religieuse du candidat. À cet égard, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ont lancé conjointement un appel urgent pour exprimer leur préoccupation face au contenu des questionnaires et au déroulement des entretiens menés par les services de naturalisation³⁷.

43. Le droit à une nationalité est inscrit dans l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 20 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Le paragraphe 3 de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant garantissent à tous les enfants le droit d'obtenir une nationalité. Ce dernier article doit se lire parallèlement à l'article 2 de cette même Convention, qui interdit, au titre de ses principes généraux, la discrimination fondée, notamment, sur la religion ou la conviction. La Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961) reconnaît également le droit à une nationalité et stipule, dans son article 9, que « les États contractants ne priveront de leur nationalité aucun individu ou groupe d'individus pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique ». La Convention relative au statut des apatrides (1954) stipule également que les dispositions de cette Convention doivent s'appliquer sans discrimination quant à la religion (art. 3).

44. Dans sa résolution 41/70 sur la coopération internationale en vue d'éviter de nouveaux courants de réfugiés, l'Assemblée générale a demandé à tous les États de se conformer aux recommandations formulées dans le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur la coopération internationale en vue d'éviter de nouveaux courants de réfugiés (A/41/324, annexe) et, en particulier, de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales et de s'abstenir d'y porter atteinte pour des motifs religieux, entre autres [ibid., par. 66 d)]. Il convient également de mentionner la résolution 7/10³⁸ du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil appelle les États à s'abstenir de prendre des mesures discriminatoires et d'adopter ou de maintenir en vigueur des lois susceptibles de priver arbitrairement des personnes de leur nationalité. En 2000, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a décidé de nommer un rapporteur spécial sur les droits des non-ressortissants. Dans son rapport final, le Rapporteur spécial, David Weissbrodt, a conclu que toute personne devait, en vertu de son humanité même, jouir de tous les droits fondamentaux, y compris de la liberté de religion ou de conviction; qu'il ne pouvait exceptionnellement être fait de distinctions – par exemple entre ressortissants et non-ressortissants – que pour servir un objectif légitime de l'État, et que ces distinctions devaient être proportionnées à la recherche de cet objectif³⁹.

³⁷ A/HRC/4/21/Add.1 (sur l'Allemagne), par. 152 à 158.

³⁸ Voir le projet de rapport du Conseil des droits de l'homme à sa septième session (A/HRC/7/L.11), chap. I, sect. A.

³⁹ E/CN.4/Sub.2/2003/23, par. 1.

2. Obtention et contenu des documents officiels

45. Comme nous l'avons vu plus haut, il est contraire au principe de non-discrimination fondée sur la religion ou la conviction de refuser de délivrer des documents officiels aux adeptes de certaines religions ou de leur imposer des conditions restrictives à cette fin. En ce qui concerne l'obligation de mentionner la religion sur les papiers officiels, la Rapporteuse spéciale a souligné que « l'exclusion de la possibilité de mentionner des religions autres que l'islam, le christianisme ou le judaïsme semble constituer une violation du droit international »⁴⁰. Même facultative, la mention de la religion de l'intéressé sur ses papiers d'identité « peut malgré tout constituer un problème dans la mesure où la pression sociale rendrait difficile la non-mention de sa religion ou de sa conviction »⁴¹.

46. La liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction est inscrite dans plusieurs normes internationales et régionales. Elle implique aussi celle de n'appartenir à aucun groupe religieux et de vivre sans confession⁴². Au paragraphe 3 de son observation générale n° 22 (1993)⁴³, le Comité des droits de l'homme a souligné que nul ne pouvait être contraint de révéler ses pensées ou son adhésion à une religion ou une conviction. Compte tenu du pendant négatif de la liberté de religion ou de conviction, cette disposition implique également que nul ne peut être contraint de révéler qu'il n'adhère à aucune religion ou conviction.

47. S'agissant des symboles religieux, la Rapporteuse spéciale a fait valoir les deux pendants, positif et négatif, de la liberté de religion ou de conviction⁴⁴. Cette distinction s'applique également à l'obligation de mentionner la religion sur les papiers officiels. Il est aussi légitime d'exercer sa liberté positive en déclarant sa religion que d'exercer sa liberté négative en ne le faisant pas.

48. Le paragraphe 2 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdit à l'État de contraindre quiconque à appartenir ou à ne pas appartenir à un groupe religieux. Le Comité des droits de l'homme a interprété cette disposition comme suit :

« Le paragraphe 2 de l'article 18 interdit la contrainte pouvant porter atteinte au droit d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction, y compris le recours ou la menace de recours à la force physique ou à des sanctions pénales pour obliger des croyants ou des non-croyants à adhérer à des convictions et à des congrégations religieuses, à abjurer leur conviction ou leur religion ou à se convertir. Les politiques ou les pratiques ayant le même but ou le même effet, telles que, par exemple, celles restreignant l'accès à l'éducation, aux soins médicaux et à l'emploi ou les droits garantis par l'article 25 et par d'autres dispositions du Pacte, sont également incompatibles avec le paragraphe 2 de

⁴⁰ E/CN.4/2004/63, par. 42 (sur l'Égypte). Voir aussi le dernier rapport de communications de la Rapporteuse spéciale (A/HRC/7/10/Add.1), par. 79 à 85.

⁴¹ A/55/280/Add.1 (sur la Turquie), par. 22.

⁴² Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (2^e éd.) (Kehl am Rhein, N. P. Engel Verlag, 2005), art. 18, par. 15.

⁴³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément n° 40* (A/48/40), vol. I, annexe VI.

⁴⁴ E/CN.4/2006/5, par. 36 à 60.

l'article 18. Les tenants de toutes les convictions de nature non religieuse bénéficient d'une protection identique. »⁴⁵

49. L'obligation imposée par un État de déclarer publiquement l'appartenance à une religion sur les papiers officiels peut aussi constituer une atteinte au droit de manifester sa religion ou sa conviction. Dans les cas où la procédure oblige à choisir parmi un nombre limité de religions, les candidats dont la religion ne figure pas dans la liste peuvent s'estimer privés de ce droit s'ils ne peuvent pas rendre publique leur appartenance religieuse. Réciproquement, l'obligation de mentionner la religion sur les papiers peut porter atteinte au droit à ne pas manifester son appartenance religieuse.

50. Contrairement au droit d'avoir ou d'adopter une religion (*forum internum*), la liberté de manifester sa religion ou sa conviction (*forum externum*) peut être soumise à des restrictions, en vertu, par exemple, du paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du paragraphe 3 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du paragraphe 3 de l'article 1 de la Déclaration de 1981, du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et du paragraphe 3 de l'article 12 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Toutefois, ces clauses n'autorisent que les restrictions prévues par la loi et nécessaires, dans une société démocratique, à la protection de la sécurité, de l'ordre, de la santé publique, de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

51. Le droit à la liberté de religion ou de conviction est également lié au concept d'identité et fait partie intégrante du droit au respect de la vie privée, consacré par l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴⁶. Le paragraphe 1 de cet article stipule que nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Dans son observation générale n° 16 (1988), le Comité des droits de l'homme fait l'analyse suivante :

« L'expression "immixtions arbitraires" peut s'étendre aux immixtions prévues par la loi. L'introduction de la notion d'arbitraire a pour objet de garantir que même une immixtion prévue par la loi soit conforme aux dispositions, aux buts et aux objectifs du Pacte et soit, dans tous les cas, raisonnable eu égard aux circonstances particulières [...] Étant donné que toutes les personnes vivent en société, la protection de la vie privée est nécessairement relative. Toutefois, les autorités publiques compétentes ne doivent pouvoir réclamer que celles des informations touchant la vie privée de l'individu dont la connaissance est indispensable à la société, au sens du Pacte. »⁴⁷

52. S'agissant de la mention de la religion sur la carte d'identité, le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations finales, a recommandé à l'État partie concerné, en vertu de l'article 7 de la Convention (droit à un nom et à une nationalité), « d'abolir les catégories de citoyens, et de supprimer sur la carte

⁴⁵ Op. cit., note 43, par. 5.

⁴⁶ Nowak, op. cit., note 42, art. 17, par. 18.

⁴⁷ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément n° 40 (A/43/40), annexe VI, par. 4 et 7.

d'identité nationale la mention de la religion et de l'origine ethnique des citoyens, y compris des enfants »⁴⁸.

53. Le problème du respect de la vie privée se pose aussi lorsque l'État demande aux contribuables de mentionner leur religion sur leur déclaration de revenus, sous prétexte que des impôts sont levés au profit de certaines grandes églises. Dans certaines circonstances, cette pratique peut être perçue comme un privilège accordé à certaines religions au détriment d'autres⁴⁹. Il incombe donc à l'État de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les informations recueillies dans les déclarations ne soient pas utilisées à d'autres fins que la levée de l'impôt.

54. L'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit le droit à la liberté de circulation, qui englobe le droit de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. Il englobe aussi le droit de se voir délivrer les documents nécessaires pour voyager, qui implique le devoir, pour les États, de garantir que le droit de quitter le pays est bien respecté⁵⁰. Le Comité des droits de l'homme a souligné que si un État refusait de délivrer un passeport, il devait le justifier en vertu du paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte⁵¹. Les restrictions à la liberté de circulation doivent avoir une justification légale, être compatibles avec les autres droits énoncés dans le Pacte et être nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Interdire à quelqu'un de quitter un pays à cause de ses convictions religieuses est incompatible avec le droit à la liberté de religion et de conviction et avec le principe de non-discrimination et constitue donc une violation des conditions énoncées au paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte⁵². Le Comité des droits de l'homme s'est inquiété que certains États posent des difficultés aux personnes souhaitant quitter leur territoire, notamment en refusant de leur délivrer des passeports, et invite ces États à veiller à ce que toutes les restrictions qu'ils appliquent répondent pleinement aux conditions énoncées au paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte⁵³.

3. Restrictions à certains droits des membres de groupes religieux particuliers

55. Il est contraire au principe de non-discrimination, tel que défini dans les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, de restreindre les droits liés à la citoyenneté des membres de certains groupes religieux (voir par. 39 à 44 ci-dessus).

56. Concernant le refus de reconnaître aux femmes certains droits liés à la citoyenneté en raison de leur appartenance religieuse, l'article 1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes interdit toute discrimination fondée sur le sexe et susceptible de porter atteinte aux

⁴⁸ Comité des droits de l'enfant, observations finales : Myanmar (CRC/C/15/Add.237), par. 35.

⁴⁹ Voir E/CN.4/1998/6/Add.2 (sur l'Allemagne), par. 11 et 18, où le Rapporteur spécial explique aussi que dans le cas de l'Allemagne, ces avantages ne sont pas liés au caractère religieux du culte, mais à la reconnaissance de son utilité publique ou perçus comme une compensation pour les confiscations de biens qui n'ont jamais fait l'objet d'un dédommagement.

⁵⁰ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 27 (1999), *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément n° 40 (A/55/40)*, vol. I, annexe VI, sect. A, par. 9; Nowak, op. cit., note 42, art. 12, par. 19.

⁵¹ *Samuel Lichtensztejn c. Uruguay*, constatations du 31 mars 1983 (CCPR/C/18/D/77/1980), par. 8.3.

⁵² Observation générale n° 27 (1999), par. 18.

⁵³ *Ibid.*, par. 17.

droits fondamentaux des femmes. Le droit de chacun à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique, énoncé à l'article 16 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, implique que l'on ne peut empêcher une femme de devenir propriétaire, de conclure un contrat ou d'exercer d'autres droits civils en raison de sa situation matrimoniale ou pour tout autre motif discriminatoire⁵⁴.

57. Abdelfattah Amor, le précédent Rapporteur spécial, a mis en garde contre la recrudescence des discriminations qui a tendance à suivre l'adoption, par un État, de la religion de la majorité ou de la minorité ethnique dominante. Il a également fait observer que l'existence d'une religion d'État n'était pas, en soi, incompatible avec les droits de l'homme, à condition qu'elle ne porte pas atteinte aux droits des minorités ni aux droits liés à la nationalité, ce qui impliquait d'interdire toute discrimination contre des citoyens fondée, notamment, sur la religion ou la conviction⁵⁵. De fait, « dans la mesure où tout dépend, en définitive, du bon vouloir de l'État, de la personnalité des gouvernants successifs en son sein, ainsi que d'autres facteurs imprévisibles ou subjectifs, il n'y a juridiquement aucune garantie sérieuse pour que l'État en question respecte en tout temps les droits des minorités ethnoreligieuses » (A/CONF.189/PC.1/7, par. 119).

58. S'agissant des postes réservés de l'administration, le Comité des droits de l'homme a déclaré, au paragraphe 9 de son observation générale n° 22 (1993), que « des mesures restreignant l'accès au service de l'État aux membres de la religion prédominante, leur accordant des privilèges économiques ou imposant des restrictions spéciales à la pratique d'autres religions, ne sont pas conformes à l'interdiction de la discrimination fondée sur la religion ou la conviction, ni à la garantie d'une protection égale énoncées à l'article 26 ». Le Comité a également fait observer, dans l'affaire *Waldman c. Canada*, que le fait qu'une discrimination soit inscrite dans la constitution d'un État ne la rendait pas nécessairement légitime et objective⁵⁶.

59. Concernant l'obligation de faire profession d'une religion pour prétendre à un poste dans l'administration, on peut se rapporter aux dispositions, déjà mentionnées, relatives au double aspect (positif et négatif) de la liberté de religion ou de conviction, ainsi qu'à l'interdiction pour un État d'imposer une religion et aux restrictions qu'il peut imposer aux manifestations de cette liberté.

C. Jurisprudence internationale et régionale

60. Il ne semble exister, à l'échelle internationale et régionale, que peu d'arrêts pertinents s'agissant des problèmes de nationalité et de discrimination religieuse dans le cadre des procédures administratives mentionnés plus haut.

⁵⁴ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 28 (2000), *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, Supplément n° 40 (A/55/40)*, vol. I, annexe VI, sect. B, par. 19.

⁵⁵ A/51/542/Add.1 (sur la Grèce), par. 132; voir aussi E/CN.4/1996/95/Add.2 (sur la République islamique d'Iran), par. 88; A/51/542/Add.2 (sur le Soudan), par. 134.

⁵⁶ Comité des droits de l'homme, *Waldman c. Canada*, constatations du 3 novembre 1999 (CCPR/C/67/D/694/1996), par. 10.4.

1. Comité des droits de l'homme

61. Le Comité des droits de l'homme a fait valoir dans l'affaire *Coeriel et al. c. Pays-Bas* qu'une affaire pouvait relever de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques lorsqu'un État n'autorisait pas le changement du nom patronymique d'une personne qui prétendait que cela lui était nécessaire à l'exercice de sa religion. Les plaignants, dans l'affaire susmentionnée, MM. Coeriel et Aurik, souhaitaient remplacer leur nom patronymique par des noms hindous après s'être convertis à la religion hindoue. Le Comité a toutefois jugé leur demande irrecevable au titre de l'article 18 du Pacte, considérant que la réglementation relative aux noms et au changement de nom était avant tout une question d'ordre public et que des restrictions étaient donc autorisées au titre du paragraphe 3 de l'article 18⁵⁷. S'agissant du droit à la vie privée, la majorité des membres du Comité ont estimé qu'en l'espèce, le refus opposé aux auteurs était arbitraire au sens du paragraphe 1 de l'article 17 du Pacte dans la mesure où les motifs invoqués pour limiter les droits des auteurs n'étaient pas raisonnables⁵⁸.

2. Commission européenne/Cour européenne des droits de l'homme

62. MM. Aurik et Coeriel ont également porté plainte auprès de la Commission européenne des droits de l'homme. La Commission a déclaré leur requête irrecevable au titre des articles 9 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme car manifestement dénuée de fondement; ils n'avaient en effet pas établi qu'ils seraient dans l'incapacité de poursuivre leurs études religieuses si le changement de nom leur était refusé⁵⁹.

63. La Cour européenne des droits de l'homme s'est également penchée sur le libellé des serments que devaient prêter les membres élus des assemblées législatives nationales. Dans l'affaire *Buscarini et al. c. Saint-Marin*, la Cour a estimé que la liberté de pensée, de conscience et de religion « impliquait, notamment, celle d'avoir ou non des convictions religieuses et celle de pratiquer ou non une religion »⁶⁰. Les auteurs de la requête avaient été élus au grand Conseil général de la République de Saint-Marin, dont les membres doivent prêter serment sur les Évangiles, avant d'y siéger. La Cour a indiqué que l'obligation de jurer allégeance à une religion donnée sous peine de déchéance de mandat parlementaire, était contraire à la liberté de pensée, de conscience et de religion, sauf si elle était prévue par la loi, visait un ou plusieurs des buts légitimes définis au paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et s'avérait nécessaire dans une société démocratique. La Cour a conclu que demander aux auteurs de la requête de prêter serment sur les Évangiles équivalait à d'exiger de deux représentants élus du peuple qu'ils jurent allégeance à une religion donnée, ce qui n'était pas compatible avec les dispositions de l'article 9 de la Convention. Comme la Commission l'a affirmé à juste titre dans son rapport, il serait

⁵⁷ Comité des droits de l'homme, *Coeriel et al. c. Pays-Bas*, constatations du 31 octobre 1994 (CCPR/C/48/D/453/1991), par. 6.1; le Comité a également estimé que le Gouvernement néerlandais « ne pouvait pas être tenu responsable de restrictions imposées à l'exercice de fonctions religieuses par des dirigeants religieux dans un autre pays », en l'occurrence les dirigeants hindous en Inde.

⁵⁸ *Ibid.*, par. 10.5. Voir aussi les opinions dissidentes de Nisuke Ando et de Kurt Herndl.

⁵⁹ Commission européenne des droits de l'homme, décision d'irrecevabilité du 2 juillet 1992, requête n° 18050/91; voir aussi la référence dans CCPR/C/48/D/453/1991, par. 2.4.

⁶⁰ Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 18 février 1999, requête n° 24645/94, par. 34.

contradictoire de subordonner l'exercice d'un mandat visant à représenter différentes vues de la société au sein du Parlement à une déclaration préalable d'adhésion à une série particulière de convictions⁶¹.

64. Dans l'affaire *McGuinness c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a élaboré plus avant sa jurisprudence en la matière. Martin McGuinness, membre élu du Sinn Féin au Parlement pour l'Irlande du Nord, a été tenu de prêter serment d'allégeance à la monarchie britannique⁶² avant de siéger au Parlement. Il a fait valoir que prêter ainsi serment allait à l'encontre de ses croyances religieuses telles que consacrées par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans la mesure où il était catholique romain et qu'en vertu du droit britannique, les catholiques romains n'avaient pas le droit d'accéder au trône. La Cour a renvoyé au jugement qu'elle avait rendu dans l'affaire *Buscarini et al.*; elle a jugé toutefois estimé que dans l'affaire *McGuinness c. Royaume-Uni*, dans la mesure où l'auteur de la requête n'était pas tenu de prêter serment ou d'affirmer son allégeance à une religion particulière sous peine d'être déchu de son siège parlementaire ou de ne pas pouvoir siéger au Parlement, ladite requête présentée au titre de l'article 9 de la Convention européenne était manifestement dénuée de fondement⁶³.

65. Dans l'affaire *Buscarini et al. c. Saint-Marin*, la Cour européenne des droits de l'homme a renvoyé à une autre affaire importante, l'affaire *Kokkinakis c. Grèce*, dans laquelle la Cour avait affirmé que la liberté de pensée, de conscience et de religion, telle consacrée par l'article 9, constituait l'un des fondements d'une société démocratique au sens de la Convention. C'était, dans sa dimension religieuse, l'un des éléments les plus vitaux constituant l'identité des croyants et leur conception de l'existence, mais aussi un atout précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques et les indifférents. Le droit au pluralisme, indissociable d'une société démocratique et conquis de haute lutte au fil des siècles, en dépendait⁶⁴.

3. Cour interaméricaine des droits de l'homme

66. La Cour interaméricaine des droits de l'homme n'a fait que quelques brèves observations sur la liberté de religion en l'affaire *Dilcia Yean et Violeta Bosico c. République dominicaine*⁶⁵. Elle a estimé qu'en refusant de délivrer des actes de naissance et en empêchant les auteurs de la requête, nés de parents haïtiens en République dominicaine, de jouir de leur droit à la nationalité en raison des origines de leurs ancêtres, l'État avait violé leur droit à la nationalité, à une protection égale, à un nom et à la personnalité juridique ainsi que leur droit à être traités de façon humaine. S'agissant de l'affirmation des auteurs de la requête selon laquelle la République dominicaine avait également violé le droit à la liberté de conscience et de religion visé à l'article 12 de la Convention américaine, la Cour a toutefois

⁶¹ Ibid., par. 39.

⁶² « I [name] do swear that I will be faithful and bear true allegiance to her Majesty Queen Elizabeth II, her heirs and successors, according to the law. So help me God. » (Moi, [nom], jure loyauté et allégeance à Sa Majesté la Reine Elizabeth II, ses héritiers et successeurs, dans le respect de la loi. Que Dieu m'y aide.)

⁶³ Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 8 juin 1999, requête n° 39511/98, par. 2.

⁶⁴ Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 25 mai 1993, requête n° 14307/88, par. 31.

⁶⁵ Cour interaméricaine des droits de l'homme, arrêt du 8 septembre 2005, Série C n° 130, par. 202 à 207.

estimé que les faits en l'espèce étaient sans rapport avec l'affaire et elle s'est en conséquence abstenue de se prononcer sur cet aspect.

IV. Conclusions et recommandations

67. La pratique des États et la législation interne s'appliquant aux questions de citoyenneté et aux procédures administratives telles qu'elles sont décrites ci-dessus (voir plus haut par. 25 à 66) montrent que les gouvernements imposent parfois des limites qui ont un impact négatif sur le droit à la liberté de religion ou de conviction des personnes concernées. Bien que les États puissent avoir un intérêt légitime à limiter certaines manifestations de la liberté de religion ou de conviction, il leur faut, lorsqu'ils appliquent ces limites, veiller à ce que certaines conditions soient remplies. Ces limites doivent être fondées sur des considérations de sûreté et d'ordre publics, de santé et de moralité ou sur les droits et libertés fondamentaux d'autrui, répondre à un besoin d'ordre public ou social impérieux, viser un objectif légitime et être proportionnées audit objectif⁶⁶.

68. Fondamentalement, il convient de maintenir un équilibre entre la liberté de religion ou de conviction et les intérêts légitimes de l'État en procédant au cas par cas. Outre le droit à la liberté de religion ou de conviction, le droit de la personne au respect de sa vie privée, à la liberté de circulation et à la nationalité ainsi que le principe de non-discrimination peuvent être invoqués. Gardant à l'esprit cette approche au cas par cas et la nécessité de maintenir l'équilibre dont il est fait état plus haut, la Rapporteuse spéciale tient à mettre en évidence certains aspects qui pourraient aider à déterminer si certaines restrictions à l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction contreviennent au droit des droits de l'homme.

69. Un État ne peut imposer de restrictions mettant en cause la nature même du droit concerné. En conséquence, forcer un candidat à un poste dans l'administration à prêter serment d'allégeance à une religion donnée peut s'apparenter à de la coercition de la part de l'État en question et constitue une atteinte à la liberté de religion ou de conviction. De même, des politiques ou pratiques relatives à la nationalité qui tendraient à limiter l'accès à l'éducation, aux soins médicaux, à l'emploi, à l'aide humanitaire ou aux prestations sociales afin de contraindre des croyants ou des non-croyants à adhérer ou renoncer à une foi ou à en changer seraient contraires aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

70. Les mesures qui instaurent des discriminations fondées sur la religion ou la conviction se traduisent de facto par de telles discriminations sont en violation des normes relatives aux droits de l'homme. Il serait par conséquent contraire au principe de non-discrimination de n'accorder la nationalité qu'à ceux qui ont certaines convictions religieuses ou de refuser de délivrer des papiers à des personnes en faisant la demande en raison de leur appartenance à

⁶⁶ Voir, par exemple, le paragraphe 3 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que les Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations (E/CN.4/1985/4, annexe), par. 10.

telle ou telle religion. Il est également discriminatoire de la part d'un État de réserver les postes de l'administration aux membres de certaines religions ou d'exiger des postulants qu'ils adhèrent à une mouvance particulière de la religion dominante. Il arrive néanmoins que l'État doive, au nom du principe d'égalité, prendre des mesures visant à atténuer ou à supprimer les causes de la discrimination ou les conditions qui y contribuent. Ainsi, tant que cela est nécessaire pour remédier à une situation de discrimination réelle, il peut être légitime, par exemple, de réserver un quota de sièges dans les organes législatifs aux représentants de minorités religieuses.

71. Toute mesure portant atteinte à la liberté de religion ou de conviction doit viser un objectif légitime et être proportionnée à cet objectif. Par ailleurs, il importe de s'appuyer sur des considérations objectives pour juger de la nécessité d'une telle mesure.

72. Il peut être légitime pour un État de chercher à connaître l'appartenance religieuse de ses ressortissants dans le cadre d'un recensement national, par exemple, qui lui permette d'analyser les problèmes de liberté de religion ou de conviction. Toutefois, c'est à l'État qu'il incombe de justifier les atteintes aux droits de l'homme (liberté de religion ou de conviction ou droit au respect de la vie privée, notamment).

73. Les lois qui prévoient des restrictions à l'exercice des droits de l'homme ne doivent être ni arbitraires ni abusives. Si un État souhaite faire figurer l'appartenance religieuse sur les papiers, il devra proposer plusieurs réponses, y compris une qui ne soit pas directive. Donner le choix entre un nombre limité de religions officiellement reconnues n'est pas suffisant, il faut aussi que le demandeur puisse choisir « autre religion » ou « pas de religion » ou décider de ne pas divulguer du tout ses convictions religieuses. D'une manière générale, la mention de l'appartenance religieuse devrait être facultative.

74. Il faut interpréter les restrictions à un droit en fonction de ce droit. Si l'on tient compte de l'aspect positif et négatif de la liberté de religion ou de conviction, les personnes qui font des demandes de papiers ne devraient pas être obligées de souscrire à des déclarations concernant leurs convictions profondes.

75. Les pouvoirs publics peuvent arguer qu'ils ont besoin de connaître l'appartenance religieuse de leurs nationaux pour déterminer, par exemple, à quel registre religieux inscrire leurs mariages. En tout état de cause, s'ils imposent des restrictions à la liberté de religion ou de conviction, ils ne doivent pas utiliser plus de moyens qu'il n'en faut pour réaliser l'objectif visé par ces restrictions. Ils peuvent aussi envisager des moyens moins restrictifs et proposer, par exemple, d'inscrire un mariage au registre d'état civil.

76. Le paragraphe 3 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques disposant que la liberté de circulation ne peut être l'objet de restrictions que si celles-ci sont compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte, il semble préférable de supprimer toute question relative à l'appartenance religieuse dans les formulaires de demande de passeport ou de visa.

77. La mention de l'appartenance religieuse sur les papiers comportant un risque sérieux d'utilisation inappropriée ou de dérapage vers des

discriminations fondées sur la religion ou la conviction, il convient de comparer ce risque avec les raisons qui peuvent justifier cette mesure.

78. Chacun devrait pouvoir contester les restrictions imposées à sa liberté de religion ou de conviction et former un recours en cas d'abus. Il convient de garantir un traitement équitable et un droit de recours pour toutes les procédures administratives, y compris celles qui concernent la citoyenneté.
