

NATIONS UNIES  
CONSEIL  
ECONOMIQUE  
ET SOCIAL



Distr.  
LIMITEE  
E/CN.4/Sub.2/L.123  
15 novembre 1957  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
SOUS-COMMISSION DE LA LUTTE CONTRE  
LES MESURES DISCRIMINATOIRES ET  
DE LA PROTECTION DES MINORITES  
Dixième session  
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

ETUDE DES MESURES DISCRIMINATOIRES DANS LE DOMAINE DE LA LIBERTE DE RELIGION  
ET DES PRATIQUES RELIGIEUSES

(Projet de rapport rédigé par le Rapporteur spécial, M. Arcot Krishnaswami)

Le Secrétaire général a reçu du Rapporteur spécial, M. Arcot Krishnaswami, le projet de rapport ci-joint qu'il a l'honneur de soumettre à la Sous-Commission. Ce projet de rapport a été rédigé en exécution de la résolution F, adoptée par la Sous-Commission à sa neuvième session (E/CN.4/740, par. 231).

ETUDE DES MESURES DISCRIMINATOIRES DANS LE DOMAINE DE LA LIBERTE DE RELIGION ET DES  
PRATIQUES RELIGIEUSES

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
PREMIERE PARTIE : APERCU GENERAL .....	1-92	5-40
CHAPITRES		
I. Introduction .....	1-28	5-13
Généralités .....	1-3	5
A. Renseignements dont disposait le Rapporteur spécial .....	4-15	5-9
Renseignements communiqués par les gouvernements .....	5	5-6
Renseignements provenant d'organisations non gouvernementales .....	6-9	6-8
Renseignements fournis par le Secrétaire général .....	10-15	8-9
B. Limitations du projet de rapport .....	16-19	10
C. Importance des "monographies par pays" .....	20-28	10-13
II. Nature du problème .....	29-41	14-19
III. Facteurs dont dépend la situation des groupements religieux .....	42-60	20-26
A. Les rapports de l'Etat et de la religion .....	42-52	20-23
B. Rapports entre les divers groupes religieux ....	53-57	23-24
C. Facteurs historiques .....	58-60	25-26
IV. Ce qu'il faut entendre par la liberté de pensée, de conscience et de religion .....	61-92	27-40
A. Textes fondamentaux ayant trait à la liberté de pensée, de conscience et de religion .....	61-63	27-28
B. Distinction entre la liberté de changer de religion ou de conviction et la liberté de manifestar sa religion ou sa conviction .....	64-70	28-31
C. Ce qu'est la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction .....	71	31
D. Portée du droit de manifester sa religion ou sa conviction .....	72-76	32-33
E. Limitations à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction .....	77-92	34-40 /...

	<u>Paragrapbes</u>	<u>Pages</u>
DEUXIEME PARTIE : EXAMEN DES RENSEIGNEMENTS .....	93-220	41-83
CHAPITRES		
V. Droit de garder sa religion ou sa conviction ou d'en changer .....	93-104	41-44
A. Privation de la liberte de garder sa religion ou sa conviction .....	94-98	41-42
B. Opposition à tout changement de religion ou de conviction .....	99-104	42-44
VI. Droit de manifester sa religion ou sa conviction ..	105-148	45-58
A. Exemples de limitations non discriminatoires ...	109-113	46-47
B. Exemples de limitations qui, suivant les circons- tances, sont ou ne sont pas discriminatoires	114-142	47-56
1. Exemption du service militaire fondée sur l'objection de conscience .....	114-117	47-48
2. Obligation de participer à des cérémonies religieuses ou civiques.....	118	48-49
3. Imposition du serment .....	119	49
4. Observation des jours de repos prescrits par la religion et des fêtes religieuses .....	120	49-50
5. Observation de pratiques spéciales prescrites par la religion .....	121-124	50-51
6. Formes du mariage et sa dissolution .....	125-135	51-54
7. Dispositions relatives aux pratiques funéraires .....	136-138	54-55
8. Exercice du culte .....	139-140	55
9. Processions .....	141-142	55-56
C. Exemples de limitations systématiques du droit de manifester sa religion ou sa conviction ...	143-147	56-57
Conclusion .....	148	57-58
VII. Propagation des religions ou des convictions .....	149-171	59-66

	<u>Paragrapbes</u>	<u>Pages</u>
VIII. Administration des affaires religieuses .....	172-200	67-76
A. Aspect collectif du droit de manifester sa religion ou sa conviction .....	172-178	67-69
B. Liberté d'association à des fins religieuses ....	179-190	70-73
C. Les rapports d'ordre financier entre l'Etat et les religions .....	191-198	73-76
D. Intervention de l'Etat dans les affaires intérieures des groupes religieux .....	199-200	76
IX. Tendances générales et conclusions .....	201-220	77-83

APPENDICE : Activités d'autres organes des Nations Unies relatives aux mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses

PREMIERE PARTIE : APERÇU GENERAL

I. INTRODUCTION

1. A sa neuvième session, la Sous-Commission a prié le Rapporteur spécial :  
"de rédiger avec le concours du Secrétaire général, en temps utile pour que la Sous-Commission puisse l'examiner à sa dixième session, un projet de rapport sur les mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses, qui ait autant que possible la même ampleur que le rapport final dont la Sous-Commission espère être saisie à sa onzième session pour examen et approbation;"
2. La Sous-Commission a également prié le Rapporteur spécial, lorsqu'il rédigerait le projet de rapport :  
"de tenir compte, non seulement des résultats de ses enquêtes, dont il a déjà fait état dans son rapport d'activité (E/CN.4/Sub.2/182), mais aussi des observations faites par les membres de la Sous-Commission au sujet de ce rapport, du rapport préliminaire sur la même question que M. Halpern avait présenté à la Sous-Commission lors de sa septième session (E/CN.4/Sub.2/162), et des observations faites par les membres de la Sous-Commission au sujet de ce rapport préliminaire, de telle sorte que les avis de tous les membres de la Sous-Commission soient pris en considération dans le projet de rapport..."
3. Pour assister le Rapporteur spécial dans ses travaux, la Commission des droits de l'homme, à sa treizième session, sur la recommandation de la Sous-Commission, a invité le Secrétaire général :  
"à prier les gouvernements, les institutions spécialisées compétentes et les organisations non gouvernementales intéressées à qui des renseignements ont déjà été demandés, de coopérer à l'étude en répondant dès que possible, de manière que le Rapporteur spécial puisse disposer pour le 15 août 1957 de toute la documentation qui doit lui servir pour préparer le projet de rapport demandé par la Sous-Commission."

Le Secrétaire général a communiqué cette demande aux gouvernements et aux organisations non gouvernementales intéressées.

A. Renseignements dont disposait le Rapporteur spécial

4. Pour rédiger le projet de rapport, le Rapporteur spécial a utilisé une documentation émanant des gouvernements, des organisations non gouvernementales et du Secrétaire général ainsi que des travaux d'érudits et de savants réputés.
5. Renseignements communiqués par les gouvernements : Au moment où l'on préparait le projet de rapport, des renseignements concernant les mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses - y compris

les textes de constitutions et de lois, de dispositions administratives et de décisions judiciaires et les données statistiques ainsi que d'autres renseignements de nature à éclairer la situation dans chaque pays - avaient été reçus des gouvernements des 54 pays suivants :

Afghanistan	Grèce	Philippines
Argentine	Haïti	Pologne
Australie	Honduras	Portugal
Autriche	Hongrie	République Dominicaine
Belgique	Iran	République socialiste soviétique de Biélorussie
Brésil	Irlande	Roumanie
Bulgarie	Islande	Royaume-Uni
Cambodge	Japon	Suède
Canada	Jordanie	Syrie
Ceylan	Laos	Tchécoslovaquie
Colombie	Luxembourg	Thaïlande
Costa-Rica	Maroc	Turquie
Cuba	Mexique	Union des Républiques socialistes soviétiques
Danemark	Népal	Liechtenstein
Espagne	Norvège	République de Corée
Etats-Unis d'Amérique	Nouvelle-Zélande	République fédérale d'Allemagne
Finlande	Pakistan	Suisse
France	Pays-Bas	Viet-Nam

6. Renseignements provenant d'organisations non gouvernementales : Des renseignements avaient également été reçus des 25 organisations non gouvernementales suivantes dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social :

Alliance internationale des femmes  
 Alliance universelle des Unions chrétiennes de jeunes gens  
 Bureau international catholique de l'enfance  
American Jewish Committee  
 Comité de coordination d'organisations juives  
 Commission des églises pour les affaires internationales  
 Comité pour la coopération en Amérique latine

Confédération internationale des syndicats libres

All-India Women's Conference

Congrès juif mondial

Congrès juif du Canada

Conseil consultatif d'organisations juives

Fédération internationale des droits de l'homme

Fédération internationale des femmes juristes

Fédération internationale des amies de la jeune fille

Fédération luthérienne mondiale

Fédération mondiale des jeunes femmes catholiques

Fédération mondiale pour la santé mentale

Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté

Mouvement mondial des mères

Organisation mondiale Agudas Israël

PAX ROMANA - Mouvement international des intellectuels catholiques

Société Européenne de culture

Union catholique internationale de service social

Union mondiale pour un judaïsme progressiste

En outre, des renseignements ont été reçus des six organisations non gouvernementales suivantes qui ne sont pas dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social :

American Civil Liberties Union

American Ethical Union

Baha'i International Community

B'nai B'rith

The Liberation Society

Missionary Research Library

7. Le Rapporteur spécial remercie ces organisations non gouvernementales.

Certaines ont établi des programmes de recherche intensive en vue de recueillir et d'analyser les renseignements pertinents, tandis que d'autres entreprenaient des enquêtes étendues, soit directement, soit par l'intermédiaire des organisations nationales affiliées et de leurs sections locales.

/...

8. La documentation présentée par ces organisations a été particulièrement précieuse parce qu'elle indiquait de façon claire les régions où les individus ou les groupes directement intéressés estimaient qu'existent des mesures de discrimination. Elle a fourni pour le travail du Rapporteur spécial une base concrète qu'il eût été peut-être impossible d'obtenir autrement, et l'a aidé à s'acquitter de la tâche qui lui avait été confiée et qui était de traiter la situation de fait comme la situation de droit. La méthode consistant à communiquer préalablement aux gouvernements, afin de leur permettre de formuler leurs observations et de fournir des données complémentaires, les renseignements que le Rapporteur spécial a l'intention d'utiliser dans son rapport, et à examiner ces observations et ces données avec soin avant d'inclure lesdits renseignements dans le rapport final, garantissent que l'étude sera à la fois objective et concrète.

9. Il y a lieu néanmoins de regretter que les organisations non gouvernementales n'aient pas été plus nombreuses à fournir des renseignements au Rapporteur spécial. Son travail eût été facilité si un plus grand nombre des organisations informées de façon directe de ce qui se passe dans diverses parties du monde en ce qui concerne la discrimination dans le domaine de la liberté de religion avaient communiqué des renseignements.

10. Renseignements fournis par le Secrétaire général : Utilisant des renseignements recueillis auprès des gouvernements et des organisations non gouvernementales, et les complétant, le cas échéant, à l'aide des autres sources auxquelles il avait accès, y compris les écrits d'érudits et de savants réputés, le Secrétariat a rédigé à titre d'essai des "monographies par pays" se rapportant à 30 pays et les a présentées au Rapporteur spécial. Ces "monographies par pays" doivent être maintenant adressées aux gouvernements intéressés pour observations et données complémentaires.

11. Le Rapporteur spécial a soigneusement étudié chacune des "monographies par pays" et s'est servi des renseignements qu'elles contenaient comme base générale pour l'élaboration du présent projet de rapport.

12. Tout en étant très reconnaissant au Secrétariat de l'aide précieuse qu'il lui a apportée et qui l'a mis au courant des problèmes que comporte l'étude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques



religieuses, le Rapporteur spécial a pu constater qu'il était impossible au Secrétariat de rédiger des "monographies par pays", même provisoires, sur tous les Etats Membres des Nations Unies et les institutions spécialisées dans le peu de temps et avec le personnel limité dont il disposait. Le fait que 30 rapports aient été élaborés est en soi une réalisation devant laquelle la Sous-Commission et ses organes dont elle dépend doivent s'incliner, mais il ne fait que souligner la nécessité de disposer d'un personnel suffisant pour procéder à des études de cette nature. Etant donné qu'il y a encore 54 "monographies par pays" à rédiger, à envoyer aux gouvernements pour observations et données complémentaires, et dans certains cas à remanier complètement avant que l'on puisse chercher à faire une évaluation définitive de la situation, il est clair qu'on ne pourra même pas essayer de préparer l'étude finale en 1958 si l'on ne dispose pas d'un personnel plus nombreux.

13. Il est rare que l'on se rende compte que l'étude de la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses demande non seulement beaucoup de recherches mais aussi une compréhension des émotions des personnes intéressées dans les divers pays, de la manière dont la liberté de religion et les pratiques religieuses se sont développées et même de l'attitude des divers groupes religieux. Or, sans cette compréhension, il serait à peu près impossible d'aboutir à des conclusions valables et de formuler des recommandations qui favorisent le respect des droits de l'homme à cet égard.

14. Outre les "monographies par pays" mentionnées ci-dessus, le Secrétariat a rédigé, à la demande du Rapporteur spécial, un résumé des activités d'autres organes des Nations Unies dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses; ce résumé constitue l'appendice du présent projet de rapport : il peut servir à éclairer le sujet.

15. Le Rapporteur spécial a également prié le Secrétariat de rédiger un résumé, qui figurera dans le rapport final, des renseignements disponibles au sujet de la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses dans les Territoires sous tutelle et dans les territoires non autonomes, d'après les rapports des diverses Autorités administrantes et, le cas échéant, des Missions de visite, ainsi que les pétitions reçues et examinées par l'Assemblée générale et le Conseil de tutelle en consultation avec les Autorités administrantes conformément à l'Article 87 b) de la Charte.

/...

B. Limitations du projet de rapport

16. La portée du projet de rapport se trouve sérieusement limitée du fait de la décision adoptée par la Commission des droits de l'homme à sa douzième session (E/2844, par. 157) :

"... la documentation et les études concernant les mesures discriminatoires devront se rapporter aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou des institutions spécialisées ..."

Par suite de cette décision, le Rapporteur spécial ne peut se mettre en rapport avec les autorités de pays et territoires tels que la République populaire de Chine, la République démocratique Allemande, la République populaire démocratique de Corée, et la République populaire Mongole. Il n'est donc pas en mesure de rédiger une étude d'ensemble portant sur tous les pays et territoires.

17. Une autre limitation du projet de rapport tient au fait que les renseignements dont le Rapporteur spécial disposait pour le préparer ne concernaient qu'un petit nombre de pays.

18. Une troisième limitation est volontaire : les renseignements disponibles n'ayant pas encore pu être contrôlés d'après les observations et données complémentaires des gouvernements intéressés, le Rapporteur spécial s'est en général abstenu de les citer et a évité la plupart du temps de mentionner le nom des pays qu'il choisissait comme exemples. Cela a eu pour effet de faire disparaître la plupart des données concrètes du projet de rapport et l'a empêché d'être aussi documenté qu'il devrait l'être.

19. Le Rapporteur spécial a envisagé à un moment donné d'informer la Sous-Commission qu'il n'était pas en mesure d'élaborer pour la dixième session un projet de rapport approchant de l'ampleur de l'étude finale; il a néanmoins estimé que la Sous-Commission elle-même avait compté avec cette possibilité en employant l'expression "autant que possible". Il a donc entrepris la préparation d'une analyse provisoire, en grande partie fondée sur des renseignements non encore vérifiés.

C. Importance des "monographies par pays"

20. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de façon particulière sur la règle énoncée par le Conseil économique et social dans l'annexe de la résolution 664 (XXIV),

"... En ce qui concerne le programme d'étude sur la discrimination, auquel travaille la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, les monographies par pays utilisées pour préparer ces études ne seront pas normalement publiées en tant que documents..."

21. Le trait propre aux études sur la discrimination faites par la Sous-Commission et qui les distingue d'un grand nombre de travaux analogues effectués par une organisation scientifique ou une fondation privée, est le fait qu'elles sont rédigées avec la coopération active des gouvernements à tous les stades. L'instrument de cette coopération est la "monographie par pays", qui est adressée au gouvernement intéressé pour observations et données complémentaires avant d'être mise sous sa forme définitive. On ne peut trouver nulle part ailleurs - pas même dans le rapport final, qui résume nécessairement l'ensemble de la documentation disponible - ces renseignements détaillés sur la situation en ce qui concerne la liberté de religion et des pratiques religieuses dans divers pays, y compris les textes des lois, décrets, ordonnances et jugements pertinents, les renseignements sur l'histoire du problème et les tendances actuelles, et les données statistiques. Ces renseignements, recueillis à de nombreuses sources et qu'on a contrôlés en les communiquant aux gouvernements intéressés, constituent une compilation complète et parfaitement à jour de données importantes qui ne pouvaient être recueillies que par un organisme tel que l'Organisation des Nations Unies.

22. D'autre part, le Rapporteur spécial estime que le rapport final et la documentation à l'appui sont inséparables. Ils fournissent ensemble un tableau de la situation dans chaque pays, et dans le monde. Dans le rapport lui-même, la documentation concernant chaque pays doit nécessairement être fragmentée, il faut adopter des classifications et il arrive fréquemment que ces classifications groupent des pays dans lesquels les situations ne sont pas strictement comparables.

23. Cette façon de procéder pourrait avoir pour effet de fausser les idées : à moins qu'on ne tienne compte pour chaque pays des circonstances, du cours des événements et des facteurs historiques, les idées risquent d'être trop limitées, ou de n'avoir de sens que pour un petit nombre de pays. Il ne peut y avoir de progrès dans ce domaine - où les progrès sont toujours lents - que si l'on opère avec assez de souplesse et cette souplesse n'est possible que si l'ensemble de

l'étude - le rapport final et les "monographies par pays" à l'appui - peut être présentée sous forme de document.

24. Les arguments qui précèdent valent pour toutes les études effectuées par la Sous-Commission. Il existe en outre des arguments particulièrement convaincants dans le cas de l'étude de la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses.

25. Une étude traitant des conditions dans l'ensemble du monde doit, par son caractère même, faire un choix. Comme le montrera la lecture du présent projet de rapport, il n'est possible d'inclure dans un texte de ce genre que les renseignements indiquant la possibilité d'une discrimination - ou au moins d'un traitement spécial. Or, ce n'est manifestement pas tout. Vus sans leur contexte, ces renseignements choisis peuvent donner une impression inexacte malgré tous les efforts du Rapporteur spécial pour être aussi objectif que possible.

26. Il est important de savoir également, lorsqu'il s'agit d'évaluer des renseignements déterminés révélant l'existence d'une discrimination, s'ils concernent ce que l'on peut appeler la discrimination résiduelle - simple trace de conditions historiques qui a, en réalité, perdu toute importance véritable - ou s'ils font partie intégrante d'un système plus vaste de mesures discriminatoires actuelles. Pour évaluer de tels renseignements, il faut connaître les antécédents historiques, l'évolution qui a abouti à la situation actuelle et les facteurs politiques et sociaux existant dans le pays. Il faut également tenir compte de l'importance numérique du groupe faisant l'objet de pratiques discriminatoires ou d'un traitement spécial, par rapport à l'ensemble de la population; non seulement certaines différences quantitatives deviennent qualitatives, mais le rapport des nombres peut éclairer les raisons qui ont conduit un pays à adopter une certaine attitude vis-à-vis d'un groupe religieux particulier.

27. Seule une "monographie par pays" peut donner l'image équilibrée et détaillée qui est nécessaire, et le lecteur de l'étude complète doit pouvoir se reporter à ces "monographies par pays" pour y trouver des renseignements détaillés sur les sujets seulement effleurés au cours de l'étude. Il ne semblerait pas hors de propos de rappeler que la Charte des Nations Unies met l'accent non seulement sur le développement du respect des droits de l'homme, mais aussi la nécessité d'harmoniser les efforts des nations vers cette fin commune. Une étude sélective

pourrait difficilement à elle seule aider à atteindre le dernier de ces objectifs; il est au contraire parfaitement possible que les Etats, comme les diverses religions, s'en servent comme d'un instrument pour s'attaquer les uns les autres - ce qui ne saurait avoir été l'intention du Conseil économique et social.

28. Le Rapporteur spécial pense que le Conseil, compte tenu des arguments invoqués ci-dessus, voudra peut-être envisager de modifier sa décision. De toute manière, il espère que le Secrétaire général jugera possible de faire une exception dans le cas de la présente étude, et de prendre les mesures voulues pour que les "monographies par pays" soient publiées comme documents. En introduisant le mot "normalement" dans sa décision, le Conseil a reconnu que de telles exceptions pouvaient être faites lorsque des circonstances particulières le justifiaient. Le Rapporteur spécial ne doute pas que l'étude de la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses constitue précisément l'exception envisagée par le Conseil; c'est pourquoi il a prié le Secrétariat de prendre des dispositions en vue de la publication sous forme de documents des "monographies par pays" rédigées à l'occasion de l'étude. Il faut espérer que la Sous-Commission appuiera cette demande.

## II. NATURE DU PROBLEME

### Introduction

29. Le désir universel de voir assuré le respect du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion s'explique du fait qu'on s'accorde à reconnaître qu'il s'agit là d'une liberté fondamentale. Les groupes religieux et les écoles philosophiques ont joué un rôle essentiel dans le développement des sociétés. Du point de vue historique, ces groupes et ces écoles ont permis de renforcer les liens de bon voisinage et l'obligation d'aider ses semblables. Si, dans la pratique il est souvent arrivé qu'on ne tienne pas compte des principes moraux qu'ils enseignent, ces principes, qui sont le fondement des grandes religions du passé comme du présent, n'en ont pas moins imposé des devoirs sociaux à leurs adeptes.

30. Le précepte selon lequel il faut aimer son prochain comme soi-même remonte aux premiers temps des religions. L'application sans réserve de ce précepte ("Il n'y a plus ni Grec ou Juif, ni circoncis ou incirconcis, ni Barbare, Scythe, esclave ou homme libre,") constituait un des articles de foi des premiers chrétiens avant même la fondation de la première Eglise. Cette idée inspire non seulement le christianisme, mais encore toutes les religions du monde, y compris le bouddhisme, l'hindouisme et l'islamisme. Tous les grands apôtres se sont efforcés d'imposer à l'esprit des hommes la nécessité de traiter tous les êtres humains de la même façon.

31. Mais alors que les préceptes initiaux sont imprégnés de l'idée de l'unité de l'humanité, l'histoire offre plus d'exemples de barbarie commise par les hommes contre leurs semblables que d'exemples de bons rapports entre voisins et de manifestations du désir de venir en aide aux déshérités. Cela provient de l'ensemble de traditions, pratiques et interprétations qui s'est formé autour des religions. D'une manière générale, chaque religion se considère comme le seul dépositaire de la vérité et elle estime, dès lors, qu'elle a le devoir de combattre les autres religions ou philosophies au nom de cette vérité. En d'autres termes, alors que les grands apôtres mettent l'accent sur l'unité de l'humanité et l'égalité entre tous les hommes, les religions ont souvent montré une tendance à l'intolérance. A certaines époques de notre histoire, divers groupes religieux

ont indûment restreint les droits de l'homme, limité la liberté de pensée et retardé le développement de l'art et de la culture. A d'autres époques, les adeptes de certaines doctrines philosophiques ont adopté la même attitude envers toutes les croyances religieuses plutôt qu'une religion en particulier.

32. Il est superflu de rappeler que dans le passé des souffrances indicibles ont été infligées à l'humanité au nom de la religion. On a fait la guerre pour imposer au vaincu la religion du vainqueur; des minorités ont été massacrées ou expulsées de leur pays parce qu'elles refusaient d'obéir aux enseignements de la religion dominante. Même lorsqu'on n'appliquait pas des mesures extrêmes de persécution, on avait recours à des moyens de pression plus subtils pour tenter d'obtenir des conversions, par exemple la privation des droits civils, l'interdiction aux dissidents d'exercer certains métiers ou professions, l'offre d'avantages matériels ou même la corruption pure et simple. Pendant longtemps, on a voulu trouver la principale justification du phénomène colonial dans la nécessité d'apporter aux "païens" la lumière de la vraie foi.

33. Les temps ont changé et il n'y a guère d'exemples de cette nature dans la seconde moitié du XXème siècle. Il n'en reste pas moins vrai que la tolérance religieuse ne règne pas partout; tous n'admettent pas encore l'idée que l'égalité de traitement pour toutes les confessions est un droit et non le résultat d'une concession. De plus, le monde a connu, dans un passé récent, des persécutions dont l'ampleur dépassait tout ce que l'on avait vu auparavant; ces persécutions se fondaient essentiellement sur des raisons étrangères à la religion, mais qui impliquaient dans une certaine mesure des mobiles religieux.

34. La communauté internationale a le devoir non seulement d'abolir toute discrimination en ce qui concerne la liberté de religion et des pratiques religieuses, mais encore d'établir, sur une base solide, des principes positifs et des règles concrètes pour empêcher un retour des guerres de religion et des persécutions religieuses. A notre époque, qui a vu d'étonnantes découvertes scientifiques - la pénétration des mystères de la science - le besoin de réaffirmer notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme et dans la dignité et la valeur de la personne humaine est encore plus impérieux.

35. Il ne faut pas oublier que, même au cours de ces périodes de restrictions, certains individus et certaines associations ont combattu pour briser les entraves

imposées aux hommes et, par leurs efforts, ont réussi dans une large mesure à élargir les horizons de l'entreprise humaine, sinon pour leur génération, du moins pour les générations futures. A certaines époques de notre histoire, on a pu ralentir l'essor vers une plus grande liberté et une plus grande tolérance, mais on n'est jamais parvenu à l'arrêter<sup>1/</sup>.

36. Un exemple d'humanisme et de libéralisme nous est offert par le roi Asoka, protecteur du bouddhisme, qui recommandait à ses sujets d'appliquer un principe de tolérance, qui paraît aussi vrai aujourd'hui qu'il y a 2.300 ans lorsqu'il a été formulé :

"En faisant preuve de tolérance à l'égard des croyances des autres, nous contribuons à la propagation de notre foi. En les discréditant, nous la desservons. Celui qui exalte ses propres croyances en critiquant celles d'autrui croit sans aucun doute obéir aux préceptes de sa religion, avec l'intention d'en faire étalage. Mais, en agissant ainsi, il leur fait le plus grand tort. C'est pourquoi la concorde ne peut régner que si chacun respecte les croyances des autres et éprouve du plaisir à les entendre exposer. Le désir du Roi, aimé des dieux, est que toutes les croyances soient éclairées et répandent la pure doctrine."

37. St Thomas d'Aquin professait - dès le XIIIème siècle - que :

"La loi humaine n'interdit pas et n'a pas à interdire tous les vices dont les gens vertueux s'abstiennent, mais seulement les plus flagrants, ceux qu'évite l'homme normal et, en particulier, ceux qui portent atteinte aux droits des autres et qu'il est essentiel de réprimer pour préserver la société humaine.<sup>2/</sup>"

"Il est parfaitement juste [dit-il ailleurs] pour les gouvernements humains de permettre certaines pratiques répréhensibles sans qu'il y soit fait obstacle, de crainte d'en empêcher d'autres qui sont bonnes ou de provoquer des maux pires encore.<sup>3/</sup>"

Et St Thomas d'Aquin lui-même applique ces principes aux religions dissidentes dont il affirme l'égalité devant la loi en la justifiant par le "devoir" qui incombe aux gouvernements "d'éviter les scandales et les dissensions qu'entraînerait

---

1/ W.E.H. Lecky, The Rise and Influence of Rationalism in Europe.

2/ Summa Theologica, I, II, question 96, a.2, cité par Michel Riquet, S.J., dans The Church and Tolerance, repris de "Thought", mars 1929, The American Press, New-York, p. 15-16.

3/ Ibid., II, II, question 10, a.11.



la suppression de ces libertés et de ces garanties", et "d'éviter de compromettre le salut éternel des dissidents, qui, jouissant de la liberté, peuvent être librement convertis à la vérité."

38. Suarez, cité par les écrivains catholiques modernes, n'était pas moins affirmatif lorsqu'il écrivait au XVIème siècle :

"Le pouvoir temporel du Prince ne va pas jusqu'à l'interdiction des rites religieux (des dissidents); aucun motif n'en justifie la prohibition, sauf qu'ils sont contraires à la vraie foi et ce motif n'est pas suffisant à l'égard de ceux qui ne sont pas soumis au pouvoir spirituel de l'Eglise.<sup>1/</sup>"

39. De son côté, Mahomet donnait à ses adeptes du Majran un code de morale où il disait :

"La protection de Dieu et la promesse du Prophète, messenger de Dieu, s'étendaient à la vie, à la religion, aux terres et aux biens des chrétiens du Majran et des territoires voisins, à ceux qui sont absents aussi bien qu'à ceux qui sont présentés, à leurs caravanes, à leurs messagers et à leurs images. Le statu quo sera maintenu et il ne sera porté atteinte à aucun de leurs droits (observances religieuses) ni à aucune de leurs images. Aucun évêque ne sera expulsé de son évêché, aucun moine de son monastère, aucun sacristain de son église ... Pour tout ce qui est stipulé dans ce code", ajoutait-il, "ils jouiront de la protection de Dieu et la promesse du Prophète éternel, jusqu'au jour du jugement dernier, aussi longtemps qu'ils seront animés de bonnes intentions (à l'égard des musulmans) et rempliront dûment leurs obligations, pour autant que celles-ci ne leur soient pas imposées injustement.<sup>2/</sup>"

40. A l'époque moderne, la doctrine de la tolérance a été énoncée avec une précision particulière par John Locke dans sa première Lettre sur la tolérance. Dans cette lettre, publiée en 1689, au lendemain de la Révolution anglaise, Locke écrivait<sup>3/</sup> :

"Si donc l'on permet à un groupe de croyants de tenir des assemblées solennelles, de célébrer les fêtes, et de manifester leur culte en public, ces mêmes droits devraient être accordés aux presbytériens, aux indépendants, aux anabaptistes, aux arméniens, aux quakers et à d'autres, en toute liberté. Et plus encore, s'il nous est permis de dire franchement la vérité, comme il

<sup>1/</sup> De Fide, Disp. 18, sect. 4, N. 10, cité par Riquet, op. et loc. cit.

<sup>2/</sup> Khairallah, Ibrahim A., The Law of Inheritance in the Republics of Syria and Lebanon, American Press, Beyrouit; 1941, p. 316.

<sup>3/</sup> John Locke, Lettre sur la tolérance.

sied d'homme à homme, aucun païen, aucun musulman, ni aucun juif ne devrait se voir privé des droits civils reconnus par la nation à cause de sa religion ... Et la nation, qui accueille sans distinction tous les hommes honnêtes, paisibles, et laborieux, ne l'exige point. Si nous admettons qu'un païen fasse des affaires et du commerce avec nous, n'admettrons-nous pas qu'il prie et qu'il adore son Dieu? Si nous permettons aux juifs d'avoir des demeures et des maisons particulières parmi nous, pourquoi ne leur permettrions-nous pas d'avoir des synagogues? Leur doctrine est-elle plus erronée, leur culte plus abominable, ou l'ordre public plus menacé, lorsqu'ils se réunissent en public que lorsqu'ils le font chez eux? Mais si l'on peut accorder ces libertés à des juifs et à des païens, il ne fait aucun doute que la situation des chrétiens ne devrait pas être pire que la leur dans une nation chrétienne."

"... S'il se passe quoi que ce soit de séditieux ou de contraire à l'ordre public au cours d'une réunion religieuse, ces faits doivent être punis absolument de la même manière que s'ils se produisaient sur un champ de foire ou un marché. Ces réunions ne doivent pas être le refuge de factieux et de gredins. Il ne devrait pas être plus illégal de se réunir dans des églises que dans des salles publiques; et l'on ne doit pas reprocher à certains citoyens de se réunir lorsqu'on le permet à d'autres."

Dans un autre passage de la même Lettre, Locke émet une idée qui rend un son bien moderne :

"Nul n'est par nature obligé de se lier à une église ou à une secte, mais chacun entre volontairement dans la société où il pense trouver les croyances et le culte qui sont agréables à Dieu. L'espoir du salut, étant la seule raison d'adhérer à une communauté religieuse, est aussi le seul motif possible de demeurer dans cette communauté ... Une Eglise groupe donc des personnes qui s'unissent volontairement pour faire leur salut.<sup>1/</sup>"

Il convient de souligner cependant que, bien qu'il ait formulé sa doctrine sur la tolérance en termes généraux, Locke admet que l'application en soit soumise à certaines limitations. C'est ainsi que, tout en affirmant que l'Etat doit assurer une protection égale aux membres de l'Eglise établie, aux dissidents protestants et même aux juifs, aux musulmans et aux "païens", Locke exclut explicitement les catholiques. En outre, il est fermement persuadé qu'aucun droit ni aucun privilège ne doit être reconnu aux libres penseurs.

41. Quelles que soient leurs limites, les écrits de Locke présentent un intérêt considérable, car ils représentent la première tentative pour formuler une théorie

---

<sup>1/</sup> Ibid.

systematique des droits et des pratiques en matière de religion. Comme on peut le constater, il fait une distinction entre, d'une part, le droit de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction et, d'autre part, le droit de manifester sa religion ou sa conviction. En outre, il exprime l'avis que, tandis que le droit de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction ne souffre aucune limitation, le droit de manifester sa religion ou sa conviction est soumis, de la part de l'Etat, aux mêmes limitations que l'exercice de tout autre droit civil. Ces deux notions ont été inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme; elles ont été formulées plus clairement encore dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

### III. FACTEURS DONT DEPEND LA SITUATION DES GROUPEMENTS RELIGIEUX

#### A. Les rapports de l'Etat et de la religion

42. Du point de vue purement juridique, il paraît utile de distinguer trois groupes de pays : 1) les pays où il existe une religion établie ou une religion d'Etat; 2) les pays où plusieurs religions sont reconnues par l'Etat; 3) les pays où est appliqué le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat.

43. Autrefois, il existait habituellement des rapports étroits entre l'Etat et la religion. Celle-ci bénéficiait d'un statut spécial dans l'Etat, qu'elle fût ou non établie par la loi ou reconnue en vertu d'un traité formel ou d'un accord officieux conclu avec une Eglise supranationale. De nos jours encore, quelques pays accordent un statut préférentiel à une religion ou à une Eglise particulière. Mais il est rare qu'un tel statut implique - comme c'était souvent le cas dans le passé - l'exclusion totale de toutes les autres religions ou Eglises ou, du moins, une discrimination sévère contre elles et contre leurs fidèles.

44. Dans son ouvrage intitulé Commentaries on the Laws of England, Blackstone a justifié comme suit l'exclusion des fidèles des religions autres que la religion d'Etat :

"Si tous les emplois civils étaient ouverts sans restriction aux membres de toutes les sectes religieuses, le principe même d'une religion d'Etat s'en trouverait aussitôt détruit et l'Eglise épiscopale ne serait plus l'Eglise d'Angleterre."

45. Théoriquement on peut prétendre que, lorsqu'il existe dans un pays une religion établie ou lorsqu'une certaine religion est reconnue comme la religion de l'Etat, il en résulte inévitablement une discrimination - ou du moins une inégalité de traitement - à l'égard d'autres religions. On pourrait ajouter que, dans ces conditions, il en est de même pour ceux qui ne pratiquent aucune religion. Cependant, il est parfaitement possible qu'il n'y ait en fait aucune discrimination contre d'autres religions ou convictions, ou du moins contre leurs adeptes, en dépit de l'existence d'une religion d'Etat. De nos jours, l'existence d'une Eglise établie ou d'une religion d'Etat peut très souvent n'être due qu'à la survivance d'une tradition historique, sans que cela implique une discrimination quelconque soit contre des groupes dissidents, soit contre les adeptes d'autres religions ou convictions.

46. Il convient de citer, à cet égard, le passage ci-après, d'un mémoire transmis par le Gouvernement du Royaume-Uni :

"Les signes extérieurs de la prééminence des Eglises établies ne sont que la perpétuation, très commune en Grande Bretagne d'anciennes formes constitutionnelles, qui n'ont plus aucune portée juridique effective; ils ne signifient plus que l'Eglise établie bénéficie, comme c'était le cas au XVII<sup>ème</sup> et au XVIII<sup>ème</sup> siècles, d'une prééminence incontestable sur les Eglises non établies. Des plaintes s'élèvent encore de temps à autre contre le fait que les Eglises ne sont pas toutes absolument égales devant la loi, mais ces plaintes ne concernent que le principe même de l'égalité. Les quelques privilèges dont l'Eglise établie jouit encore ne portent préjudice à personne, ni moralement, ni matériellement. C'est pourquoi l'existence des Eglises établies d'Angleterre et d'Ecosse ne doit pas être considérée comme constituant une véritable dérogation au principe de la liberté de religion et de l'égalité des confessions devant la loi : les droits et privilèges découlant de leur statut d'Eglises établies sont probablement moins importants que ceux dont bénéficie toute autre Eglise établie dans le reste du monde."

47. Si l'on se rappelle, en effet, la controverse qui a eu lieu peu avant 1930 au sujet de l'adoption du Livre de prières par le Parlement britannique, dont de nombreux membres n'appartenaient pas à l'Eglise établie, on peut se demander si celle-ci se trouvait réellement dans une situation privilégiée ! On peut même affirmer que, dans ce cas, l'Eglise établie se trouvait désavantagée du fait que, contrairement aux autres religions et convictions, ses doctrines et ses rites se trouvaient être fixés par un organe dont beaucoup des membres n'étaient pas ses fidèles.

48. On ne peut déduire du fait qu'il existe une "religion d'Etat" que les autres religions ou Eglises - ou leurs fidèles - sont l'objet d'un traitement discriminatoire. A notre époque, il est fréquent que les concordats, tout en assurant à l'Eglise catholique certains droits et privilèges au profit de ses fidèles, n'empêchent pas d'autres religions ou Eglises de bénéficier d'un traitement absolument identique. Ceux qui appartiennent à d'autres confessions sont exclus du champ d'application des concordats. Ils peuvent cependant être soumis aux règles édictées par leurs religions ou leurs Eglises respectives. Certains des pays peuvent, tout en ayant une Eglise nationale établie, avoir signé un concordat avec le Saint-Siège.

49. Il peut exister des différences considérables entre les pays du second groupe, c'est-à-dire ceux dans lesquels plusieurs religions sont reconnues. Dans certains

cas, deux religions ou davantage ont le même statut; dans d'autres, une religion peut avoir un statut privilégié, tandis que d'autres sont reconnues par la loi ou tolérées. On peut donc dire qu'il y a, dans une large mesure, chevauchement entre les pays des deux premières catégories et que l'existence soit d'une Eglise ou d'une religion d'Etat, soit d'un certain nombre de religions reconnues n'entraîne pas nécessairement une discrimination.

50. La situation dans les pays qui appliquent le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat peut varier considérablement. Dans le cadre de ce principe, la prééminence de facto est donnée à une certaine croyance religieuse ou philosophique. Bien que, dans ces pays, les citoyens soient assujettis à la loi civile et non à la loi religieuse, on considère parfois qu'un tel régime a un caractère discriminatoire parce que la loi à laquelle sont soumis tous les citoyens traduit l'influence exercée par le groupe dominant. Même lorsqu'un Etat observe la neutralité à l'égard des diverses confessions et leur reconnaît un droit égal de s'organiser, ce traitement peut être pleinement conforme aux pratiques d'un ou plusieurs groupes religieux, mais pas à celles d'autres groupes. Le groupe qui n'est pas en mesure d'exercer conformément aux lois du pays son droit d'organiser et d'administrer ses propres affaires estimera naturellement que ces lois ont un caractère discriminatoire.

51. En outre, l'interprétation du principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat varie considérablement d'un pays à l'autre. Parfois, la séparation implique qu'il est interdit à l'Etat non seulement d'intervenir dans les affaires des divers groupes religieux, mais aussi de leur accorder, directement ou indirectement, une aide financière. Parfois aussi, ce principe est interprété comme n'excluant pas les subventions accordées par l'Etat dans la même mesure à tous les groupes religieux et à toutes les Eglises. Il arrive que, dans certains pays où le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat est admis, l'Etat possède tous les édifices religieux et les met à la disposition des divers groupes religieux. Il apparaît que, quel que soit le désir du gouvernement de se montrer aussi impartial que possible à l'égard des diverses religions et convictions, il n'existe pas de régime qui puisse aboutir à autre chose qu'à une égalité de traitement très approximative. C'est, probablement, inévitable dans une société où il y a place pour toutes les confessions et convictions.

52. On voit donc que, bien que les bases juridiques sur lesquelles reposent les relations de l'Eglise et de l'Etat ne soient pas sans importance du point de vue de la présente étude, cette question n'est pas la seule à entrer en ligne de compte. Il ne suffit pas d'examiner ce facteur pour pouvoir déterminer avec précision dans quelle mesure les membres des diverses confessions jouissent de la liberté de religion dans un pays donné. Il est nécessaire d'aller au delà des classifications didactiques, de tenir compte de la situation véritable dans chaque pays et d'étudier les tendances, plus particulièrement les tendances récentes, et de les comparer avec la situation et les tendances qui prévalent dans d'autres pays.

#### B. Rapports entre les divers groupes religieux

53. Lorsqu'on cherche à déterminer le degré de liberté qui règne dans un pays, il faut tenir compte non seulement des rapports de l'Eglise et de l'Etat, mais aussi de certains autres facteurs. La situation d'une minorité religieuse dépend pour une grande part de la proportion que représentent ses membres par rapport à la population du pays ou au nombre des fidèles du groupe dominant. Là où cette minorité est peu nombreuse et, en outre, ne manifeste aucune tendance à se développer en opérant des conversions parmi les fidèles du groupe dominant, la tolérance prévaut habituellement. Toutefois, il arrive que la faiblesse numérique du groupe ne lui permette pas de disposer de certains moyens matériels, notamment des subventions pour l'entretien d'écoles confessionnelles, même lorsque le gouvernement accorde cette assistance avec impartialité à tous les groupes religieux. En revanche, si la minorité est importante et, par surcroît, s'efforce non seulement de faire des adeptes, mais encore d'exercer une influence sur le plan politique, la majorité manifesterait souvent une impatience qui deviendrait fréquemment de l'intolérance.

54. Néanmoins, il est possible d'établir un équilibre entre les divers groupes religieux, de telle sorte que sur le plan pratique aucun groupe n'occupe une position dominante; la tolérance mutuelle en résulte habituellement. La Suisse constitue à cet égard un exemple classique : dans ce pays, le gouvernement central maintient un équilibre favorable à la tolérance entre toutes les religions et toutes les Eglises, même si parfois certains cantons accordent un traitement préférentiel à l'Eglise catholique ou à une forme ou l'autre de protestantisme. Le Liban, dont

on a dit que c'était un pays sans majorité et qui se composait seulement de minorités, offre un autre exemple de cet équilibre subtil. Il est indispensable, dès lors, lorsqu'on examine la situation d'un pays déterminé, de tenir le plus grand compte de la composition de la population.

55. Le Rapporteur spécial s'est appliqué à rassembler, pour chaque pays, des données pertinentes non seulement sur la population actuelle, mais aussi sur les tendances qui, au cours des années, ont pu exercer une influence sur l'importance relative des divers groupes religieux. Cette tâche s'est souvent heurtée à des difficultés; dans de nombreux pays, les recensements officiels ne donnent aucune indication d'ordre religieux. Dans d'autres pays, bien qu'il soit tenu compte, dans les recensements, de l'appartenance aux groupes religieux, le gouvernement ne tient pas compte de certains groupes parce qu'il ne veut pas reconnaître leur existence. Les membres de ces groupes sont compris parmi les adeptes de la religion dominante. Il peut arriver aussi qu'un Etat ajourne un recensement parce que ses résultats pourraient révéler les signes d'une évolution qui aurait pour effet de rompre l'équilibre des forces politiques fondé sur l'appartenance religieuse.

56. Chaque fois qu'il l'a pu, le Rapporteur spécial s'est efforcé de compléter à d'autres sources les données fournies par les statistiques officielles. Etant donné l'extrême importance de cette question pour apprécier la situation d'ensemble, il ne pouvait que chercher à se procurer tous les renseignements nécessaires.

57. Il est un autre élément d'ordre politique que l'on ne peut passer sous silence : il s'agit du loyalisme de la minorité envers l'Etat, ainsi que de son attitude à l'égard de la majorité. Aucun Etat ne peut rester passif en présence d'activités visant à le détruire. Ceci est vrai, en particulier, de certains Etats qui n'ont accédé à l'indépendance que récemment et des traditions de loyauté collective n'ont pas encore pris racine. Il n'en demeure pas moins que, de ce point de vue aussi, il faut faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'on examine l'attitude de l'Etat envers la minorité; c'est ainsi qu'on évitera de tomber dans le piège que constituent les slogans, - la "cohésion sociale" par exemple - auxquels des Etats et des majorités ont recours pour justifier les pires tyrannies et les persécutions les plus cruelles.



### C. Facteurs historiques

58. Dans de nombreux pays, il y a depuis des siècles une Eglise dominante, ce qui entraîne l'exclusion des autres confessions et convictions ou, du moins, a pour effet de les confiner dans une situation inférieure. Dans la plupart des pays, cependant, la situation s'est modifiée constamment et cette évolution se poursuit encore. Il serait erroné, dès lors, du moins dans certains cas, d'attacher trop d'importance à certains faits qui peuvent paraître présenter un caractère discriminatoire, mais ne sont rien d'autre que des survivances du passé. Comme l'indique le mémoire, du Gouvernement du Royaume-Uni, déjà cité :

"De nos jours, la liberté religieuse est complète en Grande-Bretagne et, d'une manière générale, l'égalité juridique entre les nombreux groupes religieux qui existent est également complète, sauf en ce qui concerne les Eglises établies d'Angleterre et d'Ecosse. Celles-ci conservent certains signes de la prééminence très réelle dont elles jouissaient autrefois. Par exemple, le Souverain porte encore le titre de "Fidei Defensor" et de "Chef suprême de l'Eglise d'Angleterre"; il doit appartenir à celle-ci. En outre, le clergé de l'Eglise établie joue un rôle prépondérant lors de la cérémonie du couronnement; vingt-six prélats anglicans siègent d'office à la Chambre des Lords en qualité de "Lords Spiritual". Toutefois, le clergé anglican ne peut siéger à la Chambre des Communes."

59. La même remarque s'applique, à certains égards, au système du millet<sup>1/</sup>. A l'origine, il s'agissait d'une concession faite aux communautés chrétiennes et juives vivant dans les pays musulmans, où elles étaient tenues hors de l'Etat et de la loi. De nos jours, ce système s'est transformé en un régime qui place non seulement les chrétiens et les juifs mais toutes les communautés religieuses sur un pied d'égalité, bien qu'il subsiste certains signes de la prééminence dont bénéficiait autrefois l'islamisme. Dans les deux cas, il paraît préférable de considérer l'ensemble de la situation dans un pays déterminé que de mettre l'accent

---

<sup>1/</sup> Le système du millet a été adopté par les Etats musulmans à une époque où ceux-ci étaient régis par la loi religieuse et non par la loi civile. Il accordait aux communautés non-musulmanes vivant dans ces Etats une autonomie locale complète dans toutes les questions relatives au statut personnel et à l'administration des affaires religieuses et leur conférait des pouvoirs temporels sur leurs membres. La sécularisation de l'Etat a eu pour effet de réduire l'autonomie des communautés non musulmanes. Elle a été désormais limitée aux questions relatives au statut personnel - telles que le mariage, le divorce, l'obligation alimentaire, la tutelle, les successions et testaments - ainsi qu'à l'administration des affaires religieuses.

sur certains faits isolés. C'est là encore une considération qui vient confirmer toute l'importance des "monographies par pays" : on ne pourrait évaluer avec précision la portée relative des faits signalés qu'en les situant dans leur perspective, pays par pays. En effet, c'est une vue d'ensemble qui fait le plus souvent défaut.

60. Ce n'est pas seulement le lointain passé qui peut permettre de comprendre la situation. Par exemple, l'attitude de la majorité à l'égard de ce que l'on appelle les minorités traditionnelles peut être très différente de celle qu'elle a envers des groupes religieux qui représentent, aux yeux de la religion traditionnelle, des "schismes" ou des "hérésies" et qui poursuivent une politique de prosélytisme qui met en danger la situation et le statut de la confession dominante.

#### IV. CE QU'IL FAUT ENTENDRE PAR LA LIBERTE DE PENSEE, DE CONSCIENCE ET DE RELIGION

##### A. Textes fondamentaux ayant trait à la liberté de pensée, de conscience et de religion

61. Pour analyser ce qui constitue la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses, le mieux que l'on puisse faire est d'étudier les articles de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques traitant de la question. Ainsi, l'article 18 de la Déclaration est rédigé comme suit :

"Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites."

62. L'article 18 doit être considéré à la lumière des articles 29 et 30 de la Déclaration dont le texte est le suivant :

"Article 29. 1) L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible.

"2) Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

"3) Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

"Article 30. Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés."

63. L'article 18 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques est ainsi conçu :

"1. Toute personne a droit à liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

"2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction.

"3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui."

B. Distinction entre la liberté de changer de religion ou de conviction et la liberté de manifester sa religion ou sa conviction

64. En indiquant ce qu'il faut entendre par liberté de pensée, de conscience et de religion, l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme fait une distinction entre "la liberté de changer de religion ou de conviction" et "la liberté [pour toute personne] de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites". Cette distinction est corroborée par le texte correspondant du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques où elle apparaît encore plus nettement.

65. Bien que l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ne mentionne pas explicitement - comme le fait le texte correspondant du projet de pacte - la liberté de maintenir une religion ou une conviction en même temps que la liberté d'en changer, cette omission ne semble pas à la réflexion soulever de question de fond : il serait vraiment étrange de reconnaître le droit de changer de religion ou de conviction sans admettre le droit de maintenir une religion ou une conviction! Mais il ne s'ensuit pas que lorsqu'on reconnaît le droit de maintenir une religion ou une conviction, on accorde le droit d'en changer. Il y a des cas où il est interdit de changer de religion ou de conviction alors que le droit de maintenir une religion ou une croyance n'est soumis à aucune limitation.

66. La différence essentielle entre les deux libertés - liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction et liberté de manifester sa religion ou sa conviction - réside dans le fait que la première est conçue comme un droit absolu n'admettant aucune limitation, alors que la deuxième est considérée comme

un droit auquel l'Etat peut apporter des limitations à certaines fins déterminées. Là encore, le texte du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques est plus explicite que le texte correspondant de la Déclaration : le paragraphe 3 de l'article 18 du projet de pacte contient une clause restrictive ne portant que sur les restrictions applicables à la liberté de manifester. En revanche, la clause restrictive de la Déclaration est applicable à tous les droits et à toutes les libertés mentionnés dans la Déclaration. Cela provient peut-être de la différence entre les méthodes employées pour la rédaction des deux instruments : dans le projet de pacte, la clause restrictive est insérée à la fin de chacun des articles exposant les droits fondamentaux. On pouvait donc la formuler avec beaucoup plus de précision que dans la Déclaration, où les articles 29 et 30 sont placés après toute l'énumération des droits et des libertés. Mais cette différence ne soulève aucune question de fond : la raison pour laquelle la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction n'admet aucune restriction est que l'un et l'autre relèvent essentiellement du domaine de la foi et de la conviction intime. Mais la liberté de manifester sa religion ou sa conviction peut porter atteinte aux droits et aux libertés d'autres membres de la société ou aux droits ou aux intérêts primordiaux de la société dans son ensemble. On peut rappeler, en tant que question d'intérêt historique, que Locke a fait, il y a trois siècles, une distinction entre ces deux aspects, précisément pour ces raisons. En outre, d'après Locke, cette distinction a la signification pratique qui a également été indiquée : la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction ne doit pas être limitée, alors que la liberté de manifester peut faire l'objet de restrictions de la part de l'Etat.

67. Cette distinction s'appuie sur la pratique législative et les décisions judiciaires relatives à l'exercice de la liberté de religion dans un certain nombre de pays. Lorsqu'elle a donné son interprétation du Premier amendement à la Constitution des Etats-Unis d'Amérique, par exemple, la Cour suprême a fait observer ce qui suit :

"Le Premier amendement exclut toute obligation, imposée par la loi, de professer une certaine croyance ou de pratiquer un certain culte. La liberté de conscience et la liberté d'adhérer à tout groupement religieux

ou à toute forme de culte de son choix ne peuvent être limitées par la loi ... Ainsi, l'amendement s'applique à deux concepts : la liberté de conviction et la liberté d'action. La première est absolue, mais, en raison même de la nature des choses, la deuxième ne peut l'être." 1/

68. En Inde, dès 1850, l'East Indian Company a supprimé par une loi toutes les incapacités qui auraient pu découler d'un changement de religion en ce qui concerne les questions de propriété, d'héritage, etc. La Constitution de 1950 de l'Inde, interprétée par les tribunaux<sup>2/</sup>, garantit formellement la liberté de conscience mais soumet à certaines restrictions le droit de propager ses convictions et de se livrer à certaines activités extérieures ou séculières où la religion intervienne.

69. Le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, dans la réponse à la demande de renseignements que lui avait adressée le Rapporteur spécial, déclare :

"Tout citoyen de l'Union soviétique a le droit non seulement de choisir librement sa religion et de la professer librement, mais aussi de ne reconnaître et de ne professer aucune religion et de se livrer à une propagande antireligieuse (d'une manière qui ne porte pas atteinte aux susceptibilités des croyants), tout en jouissant sans restriction de ses droits civiques et quelles que soient ses croyances religieuses ou ses convictions anti-religieuses."

D'autre part, un décret du Commissaire du peuple de Russie, en date des 23 janvier/5 février 1918, mentionné dans la réponse, contient la disposition suivante :

"5. La liberté d'exercer les pratiques religieuses est assurée à condition qu'elles ne troublent pas d'ordre public et qu'elles ne soient liées à aucune tentative de porter atteinte aux droits des citoyens de la République soviétique.

"Les autorités locales ont le droit, dans ces circonstances, de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'ordre public et la sécurité."

---

1/ Etats-Unis d'Amérique : (Cantwell vs. Connecticut) 310 U.S. 296 (1940).

2/ Inde : Juge Mukherjee, dans Lakshmindar Thirthar vs. Commissioner of Hindu Religious Endowment Board, Madras, (S.C.), 1953.

70. Bien que la plupart des pays admettent de nos jours le principe que la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction ne doit faire l'objet d'aucune limitation, on relève quelques exceptions. Dans certains cas, les limitations imposées sont de pure forme, alors que, dans d'autres, elles ont un caractère sérieux<sup>1/</sup>.

C. Ce qu'est la liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction

71. Le droit de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction relève essentiellement du domaine de la foi intime et de la conscience de l'individu. Si l'on envisage la question sous cet angle, on pourrait penser que toute intervention de l'extérieur est non seulement illégitime, mais encore impossible. Néanmoins, des problèmes se posent et l'on relève des cas d'intervention tout au moins en ce qui concerne les aspects extérieurs de ce droit. Il peut arriver qu'une personne ou un groupe de personnes soit forcé à proclamer sa renonciation à sa religion ou sa conviction, ou son attachement à une religion alors que cette personne ou ce groupe de personnes a cessé de croire à la doctrine de cette religion. Dans d'autres cas, le même résultat est atteint par des moyens de pression qui vont jusqu'à la corruption. Si l'on estime - et c'est à juste titre l'opinion générale dans le monde - que le droit de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction ne doit être soumis à aucune restriction, chaque fois qu'il y a conversion obligatoire ou que l'on empêche une personne d'abandonner la religion ou la conviction dans laquelle elle n'a plus foi, on doit considérer qu'il a été porté atteinte au droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. C'est l'idée qui est exprimée brièvement au deuxième paragraphe de l'article 8 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques : "Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté de maintenir ou de changer sa religion ou sa conviction."

---

<sup>1/</sup> Cette question sera traitée plus loin dans un autre chapitre.

D. Portée du droit de manifester sa religion ou sa conviction

72. Il est nécessaire d'étudier assez longuement la nature et la portée du droit de manifester sa religion ou sa conviction. D'après l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, on peut manifester sa religion ou sa conviction "par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites". De même, dans l'article 18 du projet de pacte, les manifestations de la religion ou de la conviction sont considérées comme étant "le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement".

73. Deux questions se posent concernant les termes employés. Premièrement, l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites doivent-ils être considérés comme des droits distincts ou forment-ils un tout représentant différents aspects d'un seul droit, à savoir le droit de manifester une religion ou une conviction? Deuxièmement, les quatre éléments mentionnés dans les deux articles constituent-ils une liste complète, ce qui impliquerait que toute manifestation d'une religion ou d'une croyance non mentionnée dans l'une des quatre catégories ne rentre pas dans le cadre de la liberté de manifester? Comme les deux questions sont étroitement liées, elles seront examinées ensemble.

74. On se rappellera qu'un aperçu général des sujets d'étude est joint en annexe au rapport présenté à la neuvième session de la Sous-Commission. Dans cet aperçu, chacun de ces termes a été examiné séparément sous le titre général "Droit de manifester sa religion ou sa conviction". Mais l'aperçu n'a été préparé que dans un but pratique - rassembler des renseignements. Il importait d'indiquer d'une manière aussi précise que possible la nature des renseignements demandés. L'aperçu avait donc un caractère purement descriptif et était destiné à servir de guide aux gouvernements et aux organisations non gouvernementales. Ces indications étaient donc d'autant plus nécessaires que ni les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme ni ceux du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques n'avaient donné de définition des termes employés.

75. La méthode suivie dans l'aperçu ne signifie pas que le Rapporteur spécial ait pris position. En fait, il aurait tendance à penser que les termes "l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites" sont destinés



à former un tout. Il faut songer que ces textes ont été préparés en vue d'être applicables à toutes les religions et à toutes les convictions. Les manifestations varient beaucoup d'une religion ou d'une conviction à l'autre. Certaines religions attachent une grande importance à la célébration du culte; d'autres mettent l'accent sur certains rites particuliers, alors que d'autres considèrent l'enseignement, dans le sens le plus large du terme, comme la manifestation la plus importante. Il est donc permis de penser que les auteurs de l'article 18 de la Déclaration ont voulu englober dans ces termes toutes les manifestations de la religion ou de la conviction. L'énumération a été donnée à titre d'exemple et n'est pas exhaustive. Dans le présent rapport, le droit de manifester sa religion ou sa conviction sera donc traité comme un tout. Lorsqu'un aspect particulier, comme la propagation, fait l'objet d'un examen spécial, c'est parce qu'il soulève dans la pratique des problèmes particuliers.

76. Une autre question se pose au sujet de la position adoptée par les auteurs de l'article 18 en ce qui concerne la manifestation d'une religion ou d'une conviction. Alors que pour la plupart des droits mentionnés dans la Déclaration, seul l'aspect individuel est pris en considération, l'article 18 indique explicitement qu'une personne a le droit de manifester sa religion ou sa conviction "seule" ou "en commun". Il faut donc tenir compte non seulement de l'aspect individuel, mais aussi de l'aspect collectif de ce droit. A notre avis, l'aspect collectif revêt une importance particulière puisque l'intervention de l'Etat en vue de réglementer ou de limiter les manifestations d'une religion ou d'une conviction "en commun" est plus fréquente que lorsque ce droit est exercé par une personne "seule". C'est ce que l'on constatera dans toute l'étude, mais plus particulièrement dans le chapitre traitant de l'administration des affaires religieuses. La même observation s'applique à un autre terme figurant à l'article 18. Il y est dit que les manifestations peuvent avoir lieu "en public" ou "en privé". L'intervention de l'Etat est plus fréquente quand les manifestations ont lieu en public que lorsqu'elles ont lieu en privé. Il convient peut-être de faire remarquer que c'est surtout lorsque les manifestations ont lieu à la fois "en commun" et "en public" que des restrictions sont imposées à la liberté de manifester une religion ou une conviction.

E. Limitations à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction

77. Il est évident qu'en analysant la liberté de manifester une religion ou une conviction, on est nécessairement amené à discuter les restrictions que l'on doit considérer comme légitimes. Tant qu'aucune restriction n'est imposée à l'exercice d'un droit de l'homme, aucun problème ne se pose. Les restrictions qui peuvent être imposées à juste titre sont mentionnées aux articles 29 et 30 de la Déclaration universelle et au paragraphe 3 de l'article 18 du projet de pacte relatif aux droits civils et politiques.

78. L'article 29 de la Déclaration comprend trois paragraphes qui ont tous trait aux restrictions. Le premier et le troisième paragraphes disposent que "l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible" et que "ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies". L'essentiel se trouve au paragraphe 2 de l'article 29. Cette disposition prévoit que dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, "chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique".

79. Quelles sont les limitations légitimes à l'exercice du droit de manifester sa religion ou sa conviction? Pour être légitime, une limitation doit satisfaire à la fois deux critères essentiels : elle doit être établie par la loi et imposée seulement à l'une ou plusieurs des fins mentionnées au paragraphe 2 de l'article 29. Il convient de faire observer qu'il ne s'agit là que d'une application du paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration, puisque ce paragraphe s'applique non seulement à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, mais aussi à tous les droits et à toutes les libertés mentionnés dans la Déclaration. Il est cependant nécessaire d'étudier comment les restrictions prévues à l'article 29 peuvent s'appliquer au droit considéré.

80. Examinons d'un peu plus près la portée de l'expression "établies par la loi". Dans un pays possédant une constitution écrite où les droits fondamentaux sont

énoncés, toute l'activité de l'Etat s'exerce conformément aux prescriptions de la constitution. Même si une restriction est imposée par la loi, il sera encore nécessaire de déterminer si cette loi est conforme aux principes énoncés dans la constitution.

81. Il existe d'autres pays où le Parlement est souverain. Dans ces pays, les lois adoptées par les autorités législatives compétentes ne peuvent être contestées devant les tribunaux. Même dans ce cas, il existe des "conventions d'ordre constitutionnel" qui freinent l'action du pouvoir législatif, sinon au sens juridique étroit, du moins en fait et conformément à la morale. Dans les pays possédant une constitution écrite, la liberté de religion est généralement garantie par la constitution. Dans les démocraties parlementaires qui n'ont pas de constitution écrite, ce principe est si fermement implanté dans la société qu'il n'y a guère de chance qu'on adopte une loi qui n'en tienne pas compte. Mais, que les pays aient ou non une constitution écrite, les règlements relatifs aux manifestations de la religion ou des croyances sont normalement pris par le pouvoir exécutif et appliqués par les autorités administratives; cette situation est probablement inévitable puisque ce sont elles qui sont chargées de maintenir l'ordre et la tranquillité. Cependant, leur activité ne doit jamais dépasser les limites de l'autorité qui leur a été conférée par une loi promulguée par l'autorité compétente et valable.

82. Dans la plupart des cas, les lois édictées par le pouvoir exécutif sont assujetties au contrôle d'un organe judiciaire indépendant considéré comme le gardien de la loi et, dans certains pays, comme le gardien de la constitution. Il y a là, naturellement, une garantie que l'action du pouvoir exécutif sera conforme à la loi et n'aura pas un caractère arbitraire. On peut faire observer que cette garantie peut jouer un rôle important non seulement dans les pays où le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont exercés par deux organes distincts et indépendants, mais même dans les pays où ces deux pouvoirs sont concentrés dans un seul organe ou dans un seul individu. Dans ce dernier cas, il arrive souvent que l'on maintienne une distinction entre les deux catégories d'activités exercées par l'organe unique : lois contenant des dispositions de

caractère général et décisions de nature concrète. Ainsi, les décisions de nature concrète sont hiérarchiquement subordonnées aux lois de caractère général.

L'organe unique est habilité à modifier une loi de caractère général, mais tant qu'il ne l'a pas fait, il est lié par les normes qu'il a lui-même établies. Le pouvoir judiciaire a le droit et le devoir de vérifier si une décision de nature concrète est conforme ou non aux termes énoncés dans la loi de caractère général.

83. Le deuxième élément de ces restrictions et le plus important est qu'elles doivent s'appliquer exclusivement aux fins énumérées au paragraphe 2 de l'article 29. Etant donné que les limitations doivent être établies par la loi, les actes du pouvoir exécutif et des autorités subordonnées, de même que la loi elle-même, ne peuvent guère restreindre indûment l'exercice de la liberté en question. En premier lieu, la loi peut établir une limitation en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui. Dans une société où plusieurs religions sont professées, il est parfois nécessaire d'imposer certaines restrictions aux pratiques religieuses et aux coutumes découlant des doctrines religieuses, afin de concilier les intérêts des différents groupes, notamment ceux des minorités et de la majorité. Le but même de ces restrictions doit être d'assurer une plus grande liberté à l'ensemble de la société et non de sacrifier les minorités à la majorité.

84. On peut citer un bon exemple de ce genre de législation. En Inde, un choix s'imposait : il fallait soit approuver un type traditionnel de discrimination contre une minorité, soit abolir cette discrimination par des mesures qui, d'après certains groupes prétendant parler au nom de la majorité, étaient contraires à la tradition religieuse de la population. La question de savoir s'il fallait abolir "l'intouchabilité" ou la maintenir en tant que partie intégrante des pratiques religieuses présentait un grave problème pour les hommes d'Etat de ce pays. Mais, avec l'adoption de la Constitution de 1950, "l'intouchabilité" a été abolie par la loi et la Constitution prévoit, au paragraphe 2 de son article 15 :

"Aucun citoyen ne peut, du seul fait de sa religion ... faire l'objet de quelque incapacité, obligation, restriction ou condition que ce soit en ce qui concerne :

"a) L'accès des magasins, restaurants publics, hôtels et lieux de distraction publics; ou

"b) L'usage des puits, réservoirs, ghâts d'ablutions, routes et lieux publics entretenus, en tout ou en partie, à l'aide des fonds de l'Etat ou affectés à l'usage public."

Une autre disposition de la Constitution (article 17) dispose en termes plus généraux :

"L'«intouchabilité» est abolie, et il est interdit de la pratiquer sous quelque forme que ce soit. Le fait d'imposer une incapacité quelconque, basée sur l'«intouchabilité», constitue un délit punissable conformément à la loi."

85. Depuis l'adoption de la Constitution, l'Union et les Etats ont adopté divers textes législatifs et règlements administratifs en vue de l'application des principes qu'elle énonce. Lorsque les pratiques religieuses traditionnelles sont contraires aux droits fondamentaux d'une minorité, ce sont ces pratiques qui doivent passer au second plan. Ainsi, les limitations auxquelles l'Etat a assujéti les pratiques religieuses ont assuré une plus grande liberté à l'ensemble de la société indienne.

86. Des limitations peuvent également être légitimement imposées, aux termes du paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration, "afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique". Il est certain que les termes "morale", "ordre public" et "bien-être général" manquent de précision. Les auteurs n'auraient d'ailleurs pas réussi à les préciser, car ils devaient rédiger un texte d'application universelle et la terminologie employée varie beaucoup d'un pays à l'autre. Les termes "morale", "ordre public" et "bien-être général" ne font qu'exprimer l'opinion générale, qui est que l'exercice des droits de l'homme ne peut être limité que pour le bien commun de la société. La question de savoir ce que l'on entend par la morale, quelles sont les considérations qu'il faut faire entrer en ligne de compte pour définir l'ordre public et quels sont les éléments constituant le bien-être général, ne peut être résolue que compte tenu des conditions régnant dans chaque pays. L'important est de savoir si les mesures adoptées dans un cas particulier sont justifiées, étant donné les intérêts de la société. Il faut insister sur le fait que les auteurs de la Déclaration se sont efforcés d'écarter toute possibilité de jugement arbitraire; l'emploi des deux termes "justes exigences" et "dans une société démocratique" n'a évidemment d'autre but que d'empêcher l'exercice de tout jugement arbitraire.

/...

87. On peut faire une analyse semblable de la clause restrictive figurant dans le projet de pacte relative aux droits civils et politiques, bien que les termes employés dans ce projet soient légèrement différents. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publics, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

88. Il ne suffit pas qu'un gouvernement dise qu'il a imposé une restriction uniquement afin de satisfaire "aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique" pour que la restriction soit légitime. Seule une étude détaillée des différents cas où des restrictions ont été apportées par les pouvoirs publics à l'exercice du droit de manifester sa religion ou sa conviction peut nous permettre de déterminer, compte tenu de l'ensemble de la situation, si ces restrictions sont légitimes ou si elles peuvent être considérées comme excessives, et, de ce fait, inadmissibles.

89. Cependant, l'analyse des limitations imposées par les gouvernements n'épuise pas tous les aspects du problème de la discrimination dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses.

90. On se rappellera les termes de l'article 30 de la Déclaration :

"Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés."

Cet article, inséré au dernier stade de la rédaction, a été conçu - comme l'attestent les déclarations faites par ses auteurs - comme une limitation apportée à la clause restrictive figurant au paragraphe 2 de l'article 29. En outre, il constitue lui-même une limitation. On remarquera que cet article contient l'interdiction de se livrer "à une activité" ou d'accomplir "un acte visant à la destruction" - et non à la "limitation" - d'un droit ou d'une liberté quelconque, y compris bien entendu la liberté de pensée, de conscience et de religion. En outre, cette directive est applicable non seulement aux Etats, mais aussi aux groupes et aux individus. Cette disposition précise le principe général quand on la rattache à l'article 7, qui est ainsi conçu :

examen approfondi afin de déterminer si l'argument d'ordre et de tranquillité n'a pas servi de prétexte pour perpétuer les atteintes à la liberté de religion et des pratiques religieuses. C'est alors qu'il faut, plus que jamais, pour connaître les intentions d'un gouvernement, prendre en considération certains facteurs et déterminer notamment si son attitude est exceptionnelle ou si elle est systématique, ce qui révélera s'il a obéi à une considération d'ordre et de tranquillité ou au désir d'éliminer une religion ou une conviction. En un mot, il est indispensable de concentrer son attention sur l'ensemble de la situation d'un pays plutôt que sur des faits isolés.

## DEUXIEME PARTIE : EXAMEN DES RENSEIGNEMENTS

NOTE : Dans cette partie, il est rare que l'on se réfère expressément à tel ou tel pays. Le Rapporteur spécial ne dispose que de renseignements provisoires pour 30 pays; en outre, ces renseignements sont actuellement communiqués aux gouvernements "pour observations et données complémentaires". On s'est toutefois efforcé de présenter aussi clairement que possible les diverses formes de mesures discriminatoires ou de traitement spécial dont des individus ou des groupes font l'objet dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses.

## V. DROIT DE GARDER SA RELIGION OU SA CONVICTON OU D'EN CHANGER

93. On se rappellera que selon le principe énoncé à l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le droit de chacun à la liberté de garder sa religion ou sa conviction, ou d'en changer ne doit faire l'objet d'aucune restriction. En fait, ce principe est appliqué, à quelques exceptions près, dans un grand nombre de pays et de territoires.

A. Privation de la liberté de garder sa religion ou sa conviction

94. Dans presque toutes les régions du monde, chacun est, en général, libre de garder sa religion ou sa conviction. De nos jours, on ne trouve que peu d'exemples de conversion forcée ou de législation interdisant expressément tel culte ou telle secte - ce qui se produisait si fréquemment autrefois. Toutefois on obtient parfois un résultat analogue par des méthodes coercitives moins directes - en privant les membres d'un groupe religieux de leurs droits civiques et autres, en adoptant des mesures d'ordre économique à leur encontre, - leur exclusion par exemple de certains métiers ou professions libérales... Mais il est rare au moins depuis quelques années que les pouvoirs publics aient si ouvertement recours à des mesures de ce genre.

95. La constitution et les lois de certains pays n'interdisent pas d'exercer telle religion ou de professer telle conviction mais elles sont défavorables à des croyances ou à des philosophies de caractère areligieux. Cet état de choses est parfois lié à des considérations d'ordre politique, ces croyances et ces philosophies étant considérées comme dangereuses pour la société.



96. Inversement, dans d'autres pays, un traitement préférentiel - de fait sinon de droit - est réservé aux adeptes d'une croyance "rationnaliste" ou philosophique, ce qui peut être une façon d'inciter directement certains à se retirer du groupe religieux dont ils faisaient partie et également d'entraver l'adhésion de nouveaux membres.

97. L'histoire récente fournit l'exemple de groupes religieux qui, bénéficiant d'un traitement de faveur, ont exercé des pressions de ce genre sans que les pouvoirs publics s'y soient opposés très activement. Souvent l'intolérance se manifeste à l'encontre non pas d'individus qui professent une religion différente, mais de groupes "hérétiques" ou "schismatiques" qui se sont séparés de la religion "mère". Cette constatation qui semble paradoxale peut s'expliquer car toute religion dissidente concurrence plus dangereusement "l'Eglise mère" qu'un culte totalement différent. Si la secte "hérétique" ou "schismatique" gagne en influence il est très vraisemblable qu'elle attirera un certain nombre de fidèles de la religion mère. En d'autres termes, ce n'est pas tant le désir de préserver la religion qui est à l'origine de cette intolérance que la crainte de perdre des fidèles au profit de ce que "l'Eglise mère" estime être une "croyance entachée d'erreur".

98. Parfois, après avoir lutté contre l'intolérance du milieu environnant, des groupes religieux - le clergé aussi bien que les fidèles - ont dû céder aux pressions extérieures et fusionner avec un autre groupement religieux. Les pouvoirs publics ont sanctionné officiellement le fait, sans tenir compte des aspirations des adeptes qui, laissés à eux-mêmes, se seraient prononcés contre cette fusion. Dans ce cas encore, les groupes soumis aux pressions s'étaient au cours des temps séparés de l'église originelle à laquelle ils ont été réunis par la force.

#### B. Opposition à tout changement de religion ou de conviction

99. Il ressort des exemples ci-dessus que la liberté de changer de religion ou de conviction est aussi compromise que la liberté de les garder. En effet, lorsque l'on ne respecte pas la liberté de garder sa religion ou sa conviction, on porte également atteinte à la liberté d'en changer. Toutefois, l'inverse n'est pas exact. Dans un certain nombre de cas, la loi, la coutume ou les conventions sociales sont telles que les particuliers ne sont pas censés changer de religion; on respecte le droit de chacun à garder sa religion mais tout changement de religion est soumis à des restrictions, et souvent même totalement impossible.

100. Il faut se rendre compte que tout individu désireux de changer de religion ou de conviction se heurte très fréquemment à l'opposition de la société. Dans la plupart des cultes, on accueille favorablement tout converti ayant renoncé à une autre religion et parfois on l'encourage même à se convertir alors qu'on admet très difficilement qu'un fidèle puisse se convertir à une autre religion; l'apostat est jugé sévèrement et il est parfois soumis à un ostracisme social. Si l'on comprend aisément cette attitude et si l'on admet que les fidèles de presque toutes les religions estiment le fait d'y appartenir d'une toute autre valeur que d'être membre d'une association laïque, il convient néanmoins de signaler que l'opinion s'accorde pour défendre sans équivoque le droit de chacun à garder sa religion ou sa conviction ou à en changer s'il le désire.

101. Comme on l'a déjà dit, les pouvoirs publics ne sont pas toujours en mesure d'assurer à tous le plein exercice de cette liberté soit que des pressions opèrent dans un cercle fermé, comme la famille, soit que le groupe qui les exerce est si puissant que l'Etat doit tenir compte de la nécessité de maintenir l'ordre et le calme. Dans le passé, à l'époque où l'Etat et l'Eglise étaient unis par des liens étroits, le point de vue de l'Eglise à cet égard se trouvait traduit dans la législation de l'Etat, notamment lorsqu'il s'agissait de questions d'appartenance à l'Eglise dominante ou établie. Alors qu'on facilitait les conversions, il arrivait fréquemment que l'on punît sévèrement l'apostat par l'excommunication, l'exil ou même la mort. De nos jours on ne trouve plus d'exemple de traitements aussi rigoureux. Toutefois, il est probable qu'il existe encore des lois interdisant tout au moins sous une forme atténuée, les changements de religion ou de conviction.

102. Dans un certain nombre de pays, ce n'est pas le droit civil mais le droit religieux des diverses communautés reconnues qui régit les questions de droit privé - mariage, divorce, pensions alimentaires, tutelle et dans certains cas, les successions ou le droit d'héritage. Il est donc nécessaire d'appartenir à l'une de ces communautés pour pouvoir exercer les droits relevant du statut personnel. Indépendamment des pressions sociales que peut exercer la communauté, tout changement de religion a nécessairement des effets sur le statut de l'individu. En outre, si dans ces pays on admet généralement les changements de religion, le

fait que ces communautés légifèrent en matière de droit religieux privé, peut avoir des conséquences si importantes qu'elles empêchent pratiquement tout changement, l'apostat se voyant privé de certains avantages que l'Eglise mère reconnaît uniquement à ses fidèles.

103. Il en va autrement des pays où le changement de religion n'a de conséquences juridiques que lorsque les autorités religieuses ou les pouvoirs publics en ont pris officiellement acte. Il s'agit généralement, dans ce cas, d'une survivance de coutumes remontant à l'époque où une Eglise d'Etat régissait complètement ses fidèles. De nos jours, le fait d'avoir à signaler son changement de religion ne semble pas constituer un obstacle et cette formalité est généralement exigée des fidèles de l'Eglise d'Etat aussi bien que de ceux d'églises dissidentes reconnues. Elle peut toutefois être utilisée pour dissuader les individus de changer de religion.

104. On peut citer un autre exemple d'une atteinte tout au moins partielle à la liberté de changer de religion, dans les pays où les accords conclus avant le mariage au sujet de la religion dans laquelle les enfants seront élevés ont une valeur juridique. En effet, certaines religions mettent comme condition aux mariages d'un de leurs fidèles avec une personne qui ne professe pas la religion en question, la signature avant le mariage d'un engagement en vertu duquel les enfants seront élevés dans la religion du fidèle. Même si le conjoint qui a la garde de l'enfant désire l'élever dans une autre religion, l'enfant ne pourra pas se convertir avant sa majorité. Dans ces pays, les tribunaux ont reconnu la validité de ces accords conclus avant le mariage, passant outre aux désirs du tuteur de l'enfant.

## VI DROIT DE MANIFESTER SA RELIGION OU SA CONVICTION

105. Le Rapporteur spécial aurait beau chercher à connaître toutes les formes que peut prendre la manifestation de chaque religion et chaque conviction existant dans le monde ainsi que les diverses limitations que les différents Etats ont apportées au droit de manifester sa religion ou sa conviction jamais, on en conviendra, il ne viendrait à bout d'une pareille tâche. Cette connaissance encyclopédique n'est d'ailleurs pas nécessaire pour notre dessein, qui est d'examiner les pratiques des Etats en ce qui concerne le droit de manifester sa religion ou sa conviction et les limitations qu'ils y apportent. Il convient de déterminer si ces limitations sont conformes aux dispositions contenues dans les clauses des articles 29 et 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme relatives aux limitations ou si elles vont au-delà et, partant constituent une violation d'un droit. Toutefois, s'il arrive qu'on omette de faire état de certaines données, même de renseignements touchant des manifestations qu'une religion ou une conviction déterminée considère comme essentielles on ne doit pas présumer que cette omission est due au fait qu'on en minimise l'importance.

106. D'une manière générale, dans le présent chapitre, on considère le droit de manifester sa religion ou sa conviction comme un tout, qu'elle prenne la forme de l'enseignement, du culte, des pratiques ou de l'accomplissement des rites. Cependant, pour des raisons d'ordre pratique, un aspect particulier de ce droit - la propagation des religions ou des convictions fait plus loin, l'objet d'un chapitre spécial.

107. Le problème de l'enseignement religieux a déjà été examiné en détail dans l'Etude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement. Mais le Rapporteur spécial chargé de cette étude s'est surtout placé au point de vue de ceux qui reçoivent l'enseignement. Pour sa part, le Rapporteur spécial chargé de l'étude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses doit se placer du point de vue de ceux qui devraient avoir le droit de dispenser l'enseignement de la religion ou de la conviction. Dans la pratique, le Rapporteur spécial chargé de l'étude des mesures discriminatoires dans le domaine de l'enseignement ne pouvait pas dissocier les deux aspects de la question. Aussi la présente étude ne traite-t-elle que les points qui n'ont pas été examinés dans l'étude précédente.

108. Les cas où des limitations sont apportées aux diverses manifestations des religions ou des convictions, peuvent, d'une manière générale, se répartir en trois grandes catégories. D'un côté, il arrive que la nécessité d'imposer des limitations est si manifeste que la question de la discrimination ne se pose pas. De l'autre se rangent les limitations - il vaudrait mieux dire le refus de reconnaître le droit de manifester sa religion ou sa conviction - si graves et si accusées que leur caractère discriminatoire ne fait aucun doute. Entre ces deux extrêmes, il existe une vaste catégorie de manifestations de la religion ou de la conviction qui font l'objet de limitations dont il est impossible de déterminer l'effet sans examiner les circonstances particulières à chaque cas.

A. Exemples de limitations non discriminatoires

109. Il y a certainement des cas de limitations - ou même d'interdiction pure et simple - de certaines manifestations de la religion ou de la conviction qui seront universellement considérés comme légitimes. Aucun Etat ne peut permettre le sacrifice des êtres humains, l'immolation volontaire, la mutilation volontaire ou la mutilation d'autrui, même si l'objet de ces actes est de manifester une religion ou une conviction. La pratique de la sorcellerie entre également dans cette catégorie.

110. Aucun Etat ne peut permettre des activités subversives, quand bien même leurs auteurs invoqueraient pour les justifier des raisons religieuses ou philosophiques. Il faut cependant se montrer assez prudent dans ce domaine, car il n'est pas toujours aisé de déterminer si l'Etat agit pour préserver la sécurité du pays ou s'il a recours à un argument spécieux pour justifier la répression.

111. Mais il faut bien comprendre qu'un gouvernement a non seulement le droit mais encore le devoir de réprimer une rébellion, que les rebelles appartiennent ou non à un groupe religieux, à condition de se borner à employer la force nécessaire pour étouffer cette rébellion sans persécuter systématiquement le groupe religieux en tant que tel. On ne peut juger de l'attitude générale du gouvernement à cet égard que si l'on tient compte de tous les faits. On pourra reconnaître les intentions véritables du gouvernement à certains indices, tels que son désir de trouver, par voie de négociation, une solution satisfaisante tant pour le groupe considéré que pour l'Etat tout entier, ou son attitude envers les groupes appartenant à la même religion que les rebelles dans d'autres parties du pays.

D'autre part, dans un pays qui n'a acquis son indépendance que récemment, et où le loyalisme de la population envers l'Etat n'est pas encore une tradition, la nécessité d'instaurer l'autorité de l'Etat est également un facteur dont il ne faut pas sous-estimer l'importance.

112. Des considérations semblables s'appliquent aux actes subversifs commis par des dignitaires religieux ou par des ecclésiastiques. Comme l'a fait observer un juge américain, "si une telle action [subversive] était tentée par un ecclésiastique, il ne pourrait, pour sa défense, invoquer ni la robe ni la chaire".<sup>1/</sup> Dans certains cas, il est difficile de déterminer, lorsque des ministres du culte ont été empêchés de remplir leurs fonctions, s'ils l'ont été en tant que personnalités religieuses ou parce que l'on estimait qu'ils mettaient en danger la sécurité de l'Etat. Mais, quelles que soient les circonstances de telle ou telle affaire, les restrictions imposées ne devraient pas aller au-delà des exigences de la sécurité nationale.

113. Les rapports entre l'individu et l'Etat posent d'autres problèmes. Le refus d'acquiescer l'impôt même fondé sur des raisons religieuses, ne saurait être admis. Toutefois, il existe des cas-limites que les différents Etats ne traitent pas d'une manière uniforme. Il y a certains facteurs variant d'un pays à un autre et même d'une époque à une autre dans un même pays, qu'il faut prendre en considération.

B. Exemples de limitations qui, suivant les circonstances, sont ou ne sont pas discriminatoires.

1. Exemption du service militaire fondée sur l'objection de conscience.

114. De nombreux pays reconnaissent qu'une personne a le droit, pour des raisons liées à sa conviction, de refuser d'accomplir, au moins en temps de paix, le service militaire. Mais dans certains pays qui appartiennent à ce groupe, l'objection de conscience n'est admise que de la part des personnes qui exercent certaines fonctions, comme les ecclésiastiques ou les membres de certaines religions ou sectes déterminées; dans d'autres, la déclaration d'une personne qui affirme que ses convictions l'empêchent d'accomplir ses devoirs militaires est jugée suffisante.

115. Dans d'autres pays, il en va tout autrement. Le refus de s'acquiescer du service militaire n'est pas admis, quels que soient les motifs invoqués.

<sup>1/</sup> Etats-Unis : Frankfurter, J, dans Kedroff vs. St. Nicholas Cathedral, 344 U.S. 94 (1952), p. 109 infra.

116. D'autres pays adoptent une attitude intermédiaire. L'objecteur de conscience est dispensé d'accomplir le service militaire actif, mais il est tenu d'accomplir certains services nationaux en manière de compensation. Cette attitude de l'Etat ne résout pas non plus toutes les difficultés, car une personne peut avoir des convictions religieuses lui interdisant d'accomplir les devoirs civiques qui lui sont imposés au lieu du service militaire.

117. Dans tous les cas de ce genre, l'Etat n'a d'autre ressource que de se conformer à l'opinion qui prévaut dans la communauté nationale. Bien entendu, cette opinion peut varier considérablement non seulement avec la tradition historique du pays mais aussi avec les conditions du moment. Dans un Etat dont le territoire est peu étendu ou dont les moyens sont faibles et qui lutte pour son existence, la société sera sans doute peu encline à reconnaître les droits des objecteurs de conscience et elle aura tendance à punir ceux qui refusent de s'acquitter du service militaire.

2. Obligation de participer à des cérémonies religieuses ou civiques.

118. L'obligation de prendre part à des cérémonies d'un caractère religieux ou même purement civique organisées par l'Etat pose un problème analogue. Les enfants des écoles, les militaires, les personnes internées dans des établissements pénitentiaires et les malades des hôpitaux sont parfois tenus d'assister aux cérémonies d'un culte qui n'est pas le leur ou de saluer un emblème de l'Etat, le drapeau par exemple. Les intéressés considèrent souvent que les devoirs qui leur sont ainsi imposés sont contraires à leurs convictions, religieuses ou autres. Mais s'ils refusent d'obéir aux ordres, une peine leur est infligée. Quelque désir qu'on ait de respecter les convictions de ces personnes, il est impossible de décider in abstracto si l'attitude des pouvoirs publics en pareil cas se justifie ou non. Dans un même pays les tribunaux - parfois le même tribunal à quelques années d'intervalle - ont envisagé diversement la question de l'obligation de saluer le drapeau. Ainsi, en 1940, la Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique, dans un arrêt, adopté par huit voix contre une, et rendu par le juge J. Frankfurter, a déclaré ce qui suit :

"Les scrupules de conscience n'ont jamais, au cours de la longue lutte pour la tolérance religieuse, dégagé l'individu de son obligation de se soumettre à une loi générale, si celle-ci ne vise pas à élargir ou à limiter l'empire d'une croyance religieuse."<sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> Etats-Unis, Cour suprême, No 690, Session d'octobre 1939, arrêt rendu le 3 juin 1940.

Quelques années plus tard, le juge Jackson, parlant au nom de la majorité des membres de la même Cour, s'est exprimé en ces termes :<sup>1/</sup>

"Nous pensons que les actes par lesquels les autorités locales ont rendu obligatoire le salut et l'hommage au drapeau sortent des limites que la Constitution met à leurs pouvoirs et envahissent le domaine propre de l'esprit et de l'âme, que le premier Amendement à notre Constitution a pour but de préserver de toute ingérence des pouvoirs publics ...

"Pour justifier l'obligation du salut au drapeau on nous demande de dire qu'une Déclaration des droits qui protège le droit reconnu à l'individu d'exprimer ce qu'il pense permet aux pouvoirs publics de l'obliger à exprimer ce qu'il ne pense pas ...

"S'il est une étoile fixe dans la constellation de notre Constitution c'est bien qu'aucun fonctionnaire, supérieur ou subalterne, ne peut prescrire ce qui est orthodoxe en matière de politique, de patriotisme, de religion ou d'opinion, ni contraindre les citoyens à attester, par la parole ou par les actes, qu'ils y croient."

Dans ce cas encore, des conditions spéciales telles qu'un état de guerre ou la nécessité de renforcer le loyalisme de la population envers un nouvel Etat peuvent avoir une influence sur l'attitude des pouvoirs publics et des tribunaux.

### 3. Imposition du serment

119. Lorsqu'une personne invoque sa religion pour ne pas prêter le serment légalement prescrit, la loi lui permet généralement de faire une déclaration solennelle qui la lie. Il est cependant des cas où les personnes qui n'ont pas de religion ne sont pas admises à faire des déclarations solennelles au lieu de prêter serment. Un Etat peut aussi imposer à un ecclésiastique de prêter serment de loyalisme envers lui. Lorsque la religion de l'intéressé ne lui permet pas de prêter serment, il peut en résulter un conflit. (Bien entendu, ce cas est entièrement différent de celui d'un ecclésiastique qui se livre à des activités subversives.) Il convient normalement de respecter les convictions de l'intéressé. Mais, dans bien des cas, le gouvernement aura de la peine à faire abstraction d'une tradition solidement établie ou de l'attitude de la population dans son ensemble.

### 4. Observation des jours de repos prescrits par la religion et des fêtes religieuses

120. Dans une société où coexistent plusieurs religions, l'observation des jours de repos prescrits par la religion et des fêtes religieuses pose un problème complexe. Un des domaines où les pouvoirs publics donnent le plus couramment

<sup>1/</sup> Etats-Unis d'Amérique : (Board of Education vs. Barnette),  
319 U.S. 624, 642 (1943).



effet aux pratiques d'une religion dominante est la désignation des jours de repos et des fêtes. Il en est ainsi même dans les nombreux pays où la séparation de l'Eglise et de l'Etat est formelle. Des dispositions spéciales sont prises, dans certains cas, en faveur de ceux qui observent un jour de repos hebdomadaire différent de celui qu'observe la majorité. Mais le plus souvent, l'intéressé n'a pas le choix, ou le choix que lui laisse la loi est d'observer, soit en plus du jour de repos légal, soit à sa place le jour de repos prescrit par sa religion. En ce qui concerne les autres fêtes religieuses, la situation est analogue. L'intérêt général requiert sans doute au moins un certain degré d'uniformité et il n'y aurait pas là, semble-t-il, de mesure discriminatoire, si l'on tient compte, dans la mesure du possible, des besoins de la minorité, étant entendu que l'intérêt de la société dans son ensemble est la considération primordiale. Des raisons économiques, le désir de favoriser le développement le plus rapide possible de la productivité de la communauté nationale, peuvent amener certains Etats à réduire le nombre de fêtes religieuses accordées aux divers groupes religieux, même au groupe dominant.

##### 5. Observation de pratiques spéciales prescrites par la religion

121. Les pratiques diététiques prescrites par la loi religieuse ne soulèvent pas de difficulté en général, car elles intéressent surtout la vie privée. Certaines questions se posent cependant lorsque l'exercice de ces pratiques est empêché ou rendu impossible parce que l'intéressé fait partie d'un groupe mixte, comme c'est le cas à l'armée, dans un établissement d'enseignement ou un établissement hospitalier ou pénitentiaire. On est parfois en mesure, lorsque les intéressés sont nombreux, de satisfaire les exigences de la religion, mais il arrive aussi que ce ne soit pas possible.

122. Un autre aspect du même problème est celui de l'abatage d'animaux selon le rite Juif (chehita). Dans certains pays, la réglementation de l'abatage est telle que ce rite ne peut être pratiqué. La loi a beau être rédigée en termes généraux, cela ne signifie pas qu'elle ne soit pas discriminatoire en pratique. Le groupe intéressé peut la considérer comme telle. Il est donc nécessaire d'étudier l'application de la loi afin d'en apprécier la portée. Dans les rares cas où l'abatage rituel est encore interdit, on a pris en général des dispositions pratiques pour atténuer les effets de cette interdiction.

123. Le port de l'habit religieux ou d'emblèmes religieux, en particulier par les ecclésiastiques en dehors des lieux du culte est parfois interdit ou soumis à des restrictions. Des mesures de ce genre peuvent dans certains cas constituer une violation d'un droit religieux; dans d'autres, le gouvernement a pu être animé du désir de protéger le clergé contre la foule qui pourrait lui être très hostile dans une période de forte tension sociale ou d'empêcher certaines personnes d'exploiter le port de l'habit religieux. A lui seul l'acte d'interdiction ne permet pas de conclure à une violation du droit religieux; pour l'apprécier il faut tenir compte des circonstances qui l'entourent et des méthodes par lesquelles le gouvernement cherche à mettre fin à la tension sociale.

123. L'activité des guérisseurs par la foi ou le refus opposé, pour des motifs religieux, de se soumettre à la vaccination ou à l'inoculation soulèvent certaines difficultés. Quelle devrait être l'attitude des pouvoirs publics ? Il faut, bien entendu, concilier le respect des scrupules religieux avec les intérêts de la société dans son ensemble. C'est ainsi que les parents, responsables de l'entretien et de l'éducation de leurs enfants, affirment parfois que c'est à eux qu'il appartient de décider si l'enfant doit s'en remettre à la foi ou être protégé contre les maladies par la vaccination ou l'inoculation. En pareil cas, l'Etat doit faire un choix délicat et il le fait en général en mettant l'intérêt qu'il porte à l'enfant au-dessus du désir des parents.

#### 6. Formes du mariage et sa dissolution

125. Certains pays ne reconnaissent que le mariage civil. D'autres reconnaissent également le mariage religieux. D'autres encore ne permettent le mariage que selon les rites religieux.

126. Dans les pays qui ne reconnaissent que le mariage civil, il semble que les membres de tous les groupes religieux ou philosophiques soient traités de la même façon. Mais si cette règle implique l'interdiction de la célébration ultérieure du mariage religieux, certains groupes la considèrent comme discriminatoire.

127. Dans certains pays, la loi prescrit que le mariage civil doit précéder la cérémonie religieuse. Un mariage religieux accompli au mépris de cette disposition est nul et non avenu et la loi punit le prêtre qui l'a célébré. Une telle mesure n'est pas discriminatoire car elle est d'une application générale et ne vise aucune religion ou conviction en particulier, ni aucun groupe pratiquant une religion ou professant une conviction donnée.

128. Dans d'autres pays, où le mariage religieux est reconnu au même titre que le mariage civil, il ne peut y avoir de discrimination si tous les groupes religieux ont le droit d'accomplir les rites religieux nécessaires. Mais il arrive souvent que le mariage religieux ne soit permis qu'aux membres des religions reconnues. Cette règle ne touche en général que des groupes restreints; en outre, le mariage civil est permis à tous et peut être suivi d'une cérémonie religieuse.

129. La question est toute autre dans un pays où les personnes qui appartiennent à la religion dominante sont tenues d'accomplir les rites religieux et où l'Eglise est seule qualifiée pour déterminer qui sont ses fidèles; il devient impossible aux personnes qui ont rompu avec l'Eglise dominante de se marier légalement à moins d'accepter une cérémonie qui n'est pas conforme à leur croyance.

130. Dans un pays où les deux types de mariage sont reconnus, il peut arriver qu'un groupe particulier pratique une forme de mariage qui n'est pas conforme aux dispositions légales régissant les mariages religieux en général. Les membres de ce groupe refusent de se marier civilement conformément à la loi parce que leur religion le leur interdit. Il en résulte que les mariages à l'intérieur de ce groupe n'ont pas de validité légale.

131. Dans certains pays qui ne reconnaissent que le mariage selon la loi religieuse, le droit de célébrer les cérémonies de mariage n'est accordé qu'aux autorités religieuses des communautés reconnues. Les autorités religieuses appliquent les règles de leur religion. Il en résulte que les personnes étrangères à ces communautés reconnues peuvent être privées de la possibilité de contracter un mariage valable. Dans certains cas, la loi religieuse d'une communauté particulière peut interdire le mariage d'un de ses membres avec une personne extérieure à cette religion; si, en outre, la loi religieuse interdit de changer de religion, le mariage devient impossible.

132. Dans une grande partie du monde, la monogamie est la pratique acceptée et la polygamie n'est pas seulement interdite mais elle est punie comme délit. Il est évident que cette règle frappe les personnes appartenant à des religions ou professant des convictions qui admettent la polygamie ou la prescrivent comme un devoir. Il serait cependant difficile de soutenir que cette prohibition constitue une pratique discriminatoire. La famille étant une institution sociale, l'interdiction de la polygamie peut être justifiée pour des raisons intéressant la moralité, l'ordre public et le bien général, même si ces considérations sont dictées par la religion de la majorité de la population.

133. Dans d'autres régions, la polygamie, tout en étant admise pour certains groupes, est interdite pour d'autres. Quand cette différence provient de ce que l'Etat reconnaît la loi religieuse de chaque groupe en la matière, elle ne fait que refléter une différence entre les moeurs de divers groupes hétérogènes. Mais dans certains cas, la législation civile va à l'encontre de la loi religieuse de certains groupes en interdisant la polygamie aux membres de ces groupes alors que, dans le même pays, d'autres groupes peuvent être autorisés à pratiquer la polygamie. La validité de ces dispositions législatives a été appréciée récemment par les tribunaux de deux pays.

134. Dans l'Inde, la Haute Cour de Madras a déclaré :<sup>1/</sup>

"Le mariage est une institution sociale qui est d'un intérêt vital pour l'Etat. Si l'Etat de Madras oblige les Hindous à être monogames, il opère une réforme sociale et il a le pouvoir, en vertu de l'article 25 (paragraphe 2, alinéa b)), de légiférer en la matière, même si la législation qui accomplit la réforme sociale fait obstacle à l'exercice du droit des citoyens de professer, de pratiquer et de propager librement leur religion."

La Cour a donc déclaré que la législation interdisant la polygamie chez les adeptes de la religion hindoue n'était pas dirigée contre cette religion, mais contre

"ceux qui persistaient à vouloir se donner une loi particulière tirée de l'Écriture sainte. Le Madras Act (Bigamy Prevention and Divorce Act, 1949) (loi de l'Etat de Madras de 1949 relative à la prévention de la bigamie et au divorce) visait à abroger cette loi particulière qui permettait à des Hindous d'être polygames."

Statuant sur un cas analogue, la Cour suprême d'Israël a déclaré<sup>2/</sup> :

"...En présence d'une population de culture hétérogène ... il est facile d'imaginer qu'il faille une loi spéciale pour défendre l'ordre dans un seul groupe social ... Toute "mise à part" ne constitue par une discrimination; parfois c'est seulement une distinction. Il n'en est ainsi, bien entendu, que lorsqu'il existe une différence réelle - quel que soit l'aspect considéré - entre ceux qui font l'objet de la discrimination, et lorsque la "mise à part" n'est pas arbitraire. L'idée dont procède l'interdiction de la discrimination est la suivante : il ne faut pas imposer de restriction à un homme pour la seule raison qu'il appartient à telle race ou à telle religion. Si ces éléments ne sont pas réunis, il n'y a pas discrimination ... Le polygame n'est pas condamné parce qu'il est Juif; mais des dispositions précises de la loi et des sanctions pénales lui interdisent d'accomplir un acte déterminé parce que le groupe social auquel il appartient - la communauté juive - a jugé que la polygamie n'était pas compatible avec sa conception de la discipline sociale de la civilisation et qu'elle ne peut plus comme autrefois admettre la polygamie ..."

<sup>1/</sup> Inde : (Srinivasa Aiyar vs. Saraswathi Ammal), AIR, 1952, Madras 193.

<sup>2/</sup> Israël : (Yosipol vs. Attorney-General), Pisker Din (Official Law Reports), vol. 5 (1951), p. 481. Résumé dans l'Annuaire des droits de l'homme. /...

Ainsi dans ces deux pays on a soutenu qu'un traitement spécial n'avait pas le caractère d'une discrimination.

135. La dissolution du mariage pose des problèmes du même ordre. Certains pays interdisent absolument le divorce, qu'une religion particulière ou qu'une conviction particulière l'admette ou non; dans d'autres pays, où le droit civil permet le divorce, les membres d'un groupe religieux qui ne le reconnaît pas peuvent en être offensés. De plus, suivant la loi qui le régit, le divorce peut être accordé pour des motifs que la loi religieuse interdit de retenir; inversement, le droit civil peut ne pas permettre le divorce pour certains motifs considérés comme valables par une loi religieuse particulière. Quelle que soit la situation, et même si le droit civil reprend les prescriptions de la loi religieuse du groupe dominant, il ne faut pas y voir un mal. La raison en est la même que dans le cas de la polygamie. La famille est une institution sociale et l'Etat a le droit de réglementer le mariage et le divorce conformément aux opinions qui ont cours dans la société.

#### 7. Dispositions relatives aux pratiques funéraires

136. Dans certains pays tous les cimetières sont administrés par les autorités civiles. Si celles-ci refusent d'admettre les pratiques religieuses d'un groupe, sans que ce refus soit justifié par des motifs tels que l'ordre public, la bienséance, etc., cela peut constituer la violation d'un droit. D'autre part, lorsque c'est l'Eglise dominante qui est chargée de l'administration des cimetières, et lorsque les minorités se voient interdire d'enterrer leurs morts, soit dans ces cimetières, soit dans d'autres endroits appropriés, il s'agit sans aucun doute d'une discrimination.

137. Dans certains pays, le clergé de l'Eglise dominante a le droit de déterminer qui doit être enterré conformément aux rites de cette Eglise. En prenant cette décision, il méconnaît parfois la volonté expresse du défunt ou de ses proches. Ceux qui ont volontairement cessé d'appartenir à la religion dominante peuvent souhaiter être enterrés suivant les rites de leur église d'adoption, ou sans aucuns rites. Lorsqu'un prêtre exige néanmoins que soient célébrés les rites de l'Eglise dominante, il s'agit là d'une forme particulièrement grave de discrimination.

138. La question des pratiques funéraires est étroitement liée à celle de l'organisation de cortèges funèbres sur la voie publique, qui est soumise à de sévères limitations dans certains pays, non seulement quant au nombre de personnes qui

peuvent former le convoi, mais également quant aux heures auxquelles ces cortèges peuvent être organisés. Lorsque de telles limitations visent les fidèles d'une religion déterminée et entrent dans le cadre de la politique normale de l'Etat, il s'agit manifestement d'un cas de discrimination. Toutefois, cette question sera examinée en détail aux paragraphes ci-après qui ont trait à l'organisation de processions religieuses.

#### 8. Exercice du culte

139. Dans un certain nombre de pays, des plaintes ont été formulées au sujet de violations du droit de libre exercice du culte. Ces violations doivent être distinguées de l'interdiction faite à un ou à plusieurs groupes déterminés de pratiquer leur religion. En l'occurrence, chaque plainte doit être examinée séparément. Les autorités peuvent refuser d'autoriser la construction d'un édifice religieux ou la célébration d'un service pour des motifs légitimes, tels que la salubrité publique, le danger d'incendie ou la nécessité d'éviter des heurts entre deux groupes. Dans ce dernier cas, on peut déterminer l'intention d'après les termes de la loi, en examinant si elle s'applique avec impartialité aux divers groupes religieux. Cela est particulièrement important pour se faire une opinion, par exemple, au sujet de l'interdiction de construire un nouvel édifice religieux à moins d'une certaine distance d'un édifice religieux existant.

140. Des considérations du même ordre s'appliquent à la réglementation concernant, par exemple, les sonneries de cloches, l'exécution de musique et le chant d'hymnes et de prières. Ces limitations peuvent porter atteinte à un droit, mais elles peuvent tout aussi bien avoir pour seul objet d'assurer le respect des droits d'autrui, et de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général.

#### 9. Processions

141. Dans de nombreux pays, les processions religieuses soulèvent une difficulté d'un ordre particulier. En dehors des pays où les processions sont complètement interdites, à tous les groupes religieux ou autres, il y a des pays où l'on fait une distinction entre les processions "traditionnelles" et les autres. Si aucune autorisation n'est nécessaire pour les premières, il faut un permis spécial pour les secondes. Ce permis peut être refusé, ou être octroyé sous réserve de certaines conditions fixées par les autorités. Cette distinction peut souvent, tout au moins

en apparence, entraîner une différence dans le traitement qui est accordé aux différents groupes religieux; les processions "traditionnelles" sont généralement organisées par des groupes établis de longue date, tandis que les autres le sont habituellement par des groupes nouveaux. Cependant, ces cas doivent être examinés avec le plus grand soin si l'on veut déterminer s'il y a ou non discrimination. Dans de nombreux cas, les processions non traditionnelles risquent de provoquer des heurts avec des groupes rivaux (qui sont souvent les groupes établis de longue date ou les groupes dominants), alors que les processions "traditionnelles", qui sont familières à l'ensemble de la population, se déroulent sans incidents. En outre, les processions non traditionnelles ont souvent pour objet de propager une nouvelle croyance religieuse, ce qui, dans certaines circonstances, peut risquer de troubler l'ordre public.

142. Les limitations imposées aux cortèges funèbres des groupes religieux dissidents ou des incroyants constituent un cas particulier. Il leur est parfois complètement interdit d'emprunter certaines artères. Dans d'autres cas, les cortèges ne peuvent emprunter la voie publique qu'à certaines heures, soit le matin de bonne heure, soit tard dans la soirée. Cela constitue généralement une discrimination. Cependant, il n'est pas impossible de concevoir que des circonstances particulières, par exemple l'existence de conflits sociaux ou d'une tension sociale, puissent justifier de telles limitations dans des cas précis.

C. Exemples de limitations systématiques du droit de manifester sa religion ou sa conviction

143. Il faut distinguer les limitations de caractère restreint ou temporaire et les limitations permanentes qui sont imposées dans le cadre d'une politique sociale. Ces dernières peuvent entraîner une suppression partielle de la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, et d'autres droits et libertés, ce qui est contraire aux termes de l'article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. On peut citer quelques exemples de limitations qui présentent ce caractère.

144. Ainsi, la constitution d'un pays interdit expressément toutes manifestations publiques de toutes religions autres que la religion d'Etat, et reconnaît uniquement aux fidèles des religions dissidentes le droit de prier, ou de manifester leur religion de toute autre façon que ce soit, "en privé". Cette constitution

est complétée par une série de mesures législatives et administratives de caractère permanent et systématique, qui rendent difficile, sinon complètement impossible d'ouvrir des édifices du culte. Même lorsque l'autorisation est accordée, elle est assortie de conditions précises quant à l'emplacement de ces édifices (cours intérieures ou impasses, ou en étage), à l'absence de signes ou d'inscriptions religieuses extérieures, à l'interdiction des processions, tout au moins à certaines heures et en certains lieux, et à l'interdiction de distribuer des écrits religieux même aux fidèles.

145. Dans un autre pays, il n'existe pas de disposition constitutionnelle de ce genre, mais l'interprétation des lois et l'ensemble des pratiques administratives conduisent à la non reconnaissance d'un groupe religieux et à l'interdiction du culte et de toutes autres manifestations religieuses, même en privé, qu'il s'agisse des pratiques relatives à la célébration des mariages ou aux enterrements. En outre, les pouvoirs publics ne font pas toujours le nécessaire pour protéger les membres de ce groupe contre les violences de la foule et une propagande de haine.

146. Dans un troisième cas, l'Etat s'abstient systématiquement de guider et de contrôler les autorités locales en ce qui concerne la protection de la sécurité personnelle des membres d'un groupe minoritaire pendant la manifestation de croyances religieuses, bien que la loi reconnaisse la légalité de telles manifestations.

147. On affirme parfois que si un Etat poursuit systématiquement une politique, fondée sur des croyances "rationnelles" ou philosophiques, qui restreint - en fait, sinon en droit - la liberté de tous les groupes religieux, cela équivaut à une discrimination contre tous les croyants. On peut toutefois soutenir qu'une telle attitude, qui ne vise pas une ou plusieurs minorités mais l'ensemble de la population, ne soulève pas un problème de discrimination, mais la question plus vaste de la jouissance par tous des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

#### Conclusion

148. Entre les cas extrêmes de légitimité ou de non-légitimité des limitations imposées à la manifestation des religions ou des convictions, il existe un grand nombre de cas intermédiaires. Il est impossible de déterminer la légitimité des limitations imposées sans connaître toutes les circonstances particulières à chaque



cas. A titre d'exemple de la difficulté qu'il y a à déterminer les limites de l'exercice du droit de manifester sa religion ou sa conviction, on peut mentionner le fait que dans un pays qui admet que les objecteurs de conscience soient dispensés de s'acquitter des obligations militaires, même en temps de guerre, on a soutenu<sup>1/</sup>, que l'activité déployée par une secte religieuse pour propager des doctrines pacifistes en temps de guerre dépassaient les limites permises. Le degré de liberté à accorder dans quelque système de gouvernement que ce soit peut varier d'une époque à l'autre et d'un pays à l'autre.

"Les paroles et les actes dangereux pour la société varient d'une époque à l'autre selon que cette société est stable ou instable en fait, ou paraît stable ou instable aux éléments raisonnables de cette société. Si, de nos jours, la loi autorise des réunions ou des défilés qui auraient été jugés séditionnels il y a 150 ans, ce n'est pas que la loi soit plus faible ou qu'elle ait changé, c'est que les temps, eux, ont changé et que la société est plus forte qu'auparavant. A l'époque actuelle, les hommes raisonnables ne craignent plus de voir la société se désagréger ou s'effondrer simplement parce que la religion est attaquée en public par des moyens qui n'ont rien de scandaleux"<sup>2/</sup>.

---

1/ Australie : (Adelaide vs. Commonwealth), 1943, 67 CIR 116, p. 115-160.

2/ Royaume-Uni : Lord Sumner, dans Bowman vs. Secular Society, 1917, Appeal.

## VII. PROPAGATION DES RELIGIONS OU DES CONVICTIONS

149. Il ne fait pas de doute que la diffusion ou la propagation d'une religion ou d'une conviction fait partie intégrante du droit de manifester une religion ou une conviction. Il est vrai que certaines religions ne jugent pas essentiel de diffuser ou de propager leurs croyances. Cependant, pour d'autres religions, ces activités constituent un article de foi et on doit admettre dans ce cas qu'elles représentent un facteur essentiel des manifestations religieuses. Même si l'on considère que le droit de diffuser ou de propager une religion ou une conviction n'est pas visé expressément à l'article 18, il est clair que l'article 19<sup>1/</sup> consacre le droit de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

150. C'est surtout pour une raison pratique que la propagation des religions ou des convictions est traitée dans un chapitre distinct. En effet il s'agit d'un aspect de la question qui, plus que tout autre, pose des problèmes d'adaptation tant de la part de l'Etat que de celle des adeptes de diverses religions ou convictions.

151. En premier lieu, il ne faut pas oublier que la propagation d'une religion ou d'une conviction ne se fait en général qu'aux dépens d'un autre groupe religieux et qu'elle peut entraîner la conversion de certains membres de ce groupe. Tout ce qui a déjà été dit au sujet de l'opposition des religions existantes à la conversion de leurs fidèles s'applique donc à plus forte raison au problème de la propagande religieuse ou philosophique. La propagation d'une religion ou d'une conviction peut donner lieu à des conflits avec d'autres religions et poser ainsi la question du maintien de la paix et de l'ordre dans le pays.

152. Même si la propagande n'est pas couronnée de succès dans ce sens qu'elle n'aboutit pas à des conversions, elle peut néanmoins faire naître des doutes dans l'esprit des fidèles de la religion existante et avoir ainsi pour effet de saper la stabilité sociale.

1/ L'article 19 de la Déclaration est ainsi conçu :

"Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit."

/...

153. Des facteurs culturels contribuent aussi à déterminer l'attitude de l'Etat et de la société à l'égard de la propagande. Lorsqu'une nouvelle religion, introduite de l'extérieur, diffuse ses croyances, elle représente généralement une nouvelle structure culturelle qui peut se trouver en conflit avec les structures culturelles traditionnelles; en outre, dans certains cas, cette situation peut compromettre l'unité sociale.

154. Si l'on fait entièrement abstraction des problèmes généraux que pose la propagande religieuse en elle-même, la forme qu'elle prend soulève certains problèmes particuliers.

155. Il arrive que la propagation d'une conviction soit favorisée par des rassemblements ou l'organisation et la formation de processions sur la voie publique. Si les autorités publiques recourent à des mesures tendant à réglementer ces rassemblements ou ces processions - ou même à les interdire - parce qu'ils constituent une entrave à l'utilisation normale de la voie publique ou parce qu'ils risquent de provoquer des incidents avec les fidèles d'une confession rivale, ces mesures ne peuvent être qualifiées d'abus de pouvoir.

156. Dans d'autres cas, on cherche à diffuser une religion en distribuant ou en colportant dans les rues ou de porte en porte des livres ou des brochures. De telles activités ont parfois fait l'objet d'une interdiction pure et simple ou ont été subordonnées à la délivrance d'une autorisation accompagnée, dans certains cas, du paiement d'un droit.

157. Là aussi, on ne peut juger à priori si une telle restriction est légitime ou non; il faut tenir compte des circonstances particulières à chaque cas. Pour déterminer si une telle restriction est justifiée, il faudrait prendre en considération des facteurs tels que la garantie de la liberté de diffusion, les inconvénients qui pourraient être causés à l'ensemble de la société ou à des particuliers et le maintien de l'ordre public.

158. Une question analogue se pose à propos de la façon dont on présente une conviction ou une religion. Il peut arriver que le contenu d'un message de propagande religieuse ou philosophique soit jugé offensant pour d'autres religions ou convictions. C'est pour assurer une protection contre une telle propagande que l'on a adopté, dans certains pays, des lois contre le blasphème. Cependant, la loi contre le blasphème peut être conçue ou appliquée de telle manière que

toute déclaration qui n'est pas conforme aux enseignements de la religion dominante puisse être considérée comme blasphématoire et donner lieu de ce fait à des sanctions. Parfois on se sert de la censure des livres, des brochures, des journaux - ainsi que le contrôle des moyens d'information des masses tels que les films, la radio, la télévision, etc. - pour restreindre ou interdire entièrement la diffusion de certaines ou même de toutes les croyances autres que la religion ou la philosophie dominante.

159. Nous ne nous occupons pas ici des aspects plus généraux de la censure - la liberté de l'information et de la presse. Cependant, on ne peut passer sous silence l'usage que font de la censure, dans certains pays, les autorités publiques ou les chefs de la religion ou de la philosophie dominante. Si l'on prend des mesures restrictives principalement ou uniquement pour empêcher les opinions religieuses ou philosophiques dissidentes ou une opinion particulière de se manifester, on se trouve en présence d'une discrimination. Cependant, si ces mesures sont prises pour "satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public ou du bien-être général", la situation est différente. Toutefois, la distinction qui existe entre des restrictions légitimes et illégitimes est souvent subtile, parce que dans certains cas la "morale" n'est autre que l'enseignement de la religion ou de la philosophie dominante.

160. On constatera que les problèmes soulevés par la propagation d'une religion ou d'une conviction sont essentiellement les mêmes que ceux qui ont été examinés à propos du droit de manifester sa religion ou sa conviction. Mais étant donné la nature particulière de la propagande religieuse ou philosophique, ces problèmes présentent une acuité que l'on ne retrouve pas souvent dans d'autres manifestations des religions ou des convictions. C'est pourquoi il est plus difficile de déterminer si une restriction est légitime ou discriminatoire et l'on ne peut se prononcer que si l'on connaît l'histoire de chaque cas et les circonstances qui lui sont particulières.

161. Certaines constitutions récentes reconnaissent à tous les citoyens la liberté du culte comme la liberté de la propagande antireligieuse. Dans la mesure où ces dispositions placent la religion et l'absence de religion sur un pied d'égalité, on ne peut dire qu'il y ait une discrimination dirigée contre la religion. On a fait valoir au sujet de tels textes constitutionnels, qu'ils

indiquent implicitement que les groupes autireligieux bénéficient d'un traitement préférentiel parce que l'on octroie à ces groupes le droit de mener une propagande alors que les activités des personnes et des groupes professant une religion sont limitées à l'exercice du culte. On a affirmé d'autre part que l'interprétation et l'application de ces dispositions permettent aux Eglises et aux religions de diffuser leurs croyances et que, pour cette raison, de telles dispositions n'ont pas un caractère véritablement discriminatoire.

162. Un problème particulier peut se poser dans les cas où l'on considère des activités dans le domaine de l'éducation, comme la gestion d'orphelinats ou d'écoles par les missionnaires comme une forme de propagande religieuse; ceux qui soutiennent cette thèse estiment qu'il convient de veiller au maintien de l'équilibre entre la liberté de répandre une religion et la liberté de préserver une religion ou une croyance, car la propagande s'exerce surtout parmi les enfants, qui constituent un groupe particulièrement impressionnable. On affirme souvent que les enfants doivent être protégés contre des conversions éventuelles qui ne seraient pas entièrement volontaires. Cet argument a été invoqué dans plusieurs pays, sinon pour justifier l'interdiction pure et simple d'institutions d'enseignement dirigées par des missionnaires mais du moins pour limiter les activités de ces institutions, par exemple en leur interdisant de dispenser un enseignement religieux aux enfants qui ne professent pas leur religion. Une telle restriction est normalement considérée comme légitime tant qu'elle n'empiète pas sur le droit des parents de demander que l'on donne un tel enseignement à leurs enfants. Toutefois, si l'on veut être équitable envers les missionnaires, il convient de signaler qu'ils ont obtenu des résultats remarquables dans de nombreux pays du monde où sans eux les enfants n'auraient pas reçu d'instruction.

163. Des arguments analogues ont été avancés à propos de certains aspects humanitaires de l'oeuvre des missionnaires, tels que la direction d'hôpitaux, de dispensaires ou d'ateliers ou les distributions de vivres et de vêtements. On a parfois soutenu que les avantages apportés grâce à l'oeuvre éducatrice ou humanitaire des missions constituent pour les bénéficiaires un encouragement à changer de religion ou de convictions. S'il est vrai que, dans certains cas isolés, les avantages matériels n'ont représenté en fait qu'un moyen d'acheter

la conversion des membres des classes peu fortunées de la société, il n'y a certes pas lieu de généraliser en s'autorisant de quelques cas particuliers.

164. L'expérience de plusieurs pays montre que les craintes de voir les missionnaires exercer une influence injustifiée sont parfois exagérées. Pour ne citer qu'un exemple, en Inde, le comité connu sous le nom de Comité Niyogi, créé pour enquêter sur les activités des missionnaires chrétiens, a signalé que dans certaines parties de l'Inde les missionnaires exerçaient une pression indésirable sur la population. Même si les exemples cités dans le rapport du Comité avaient été confirmés, ils n'auraient pas justifié la conclusion à laquelle le Comité est arrivé, à savoir que les missionnaires étrangers se livrent à des activités indésirables. Or, on a constaté que les exemples de conversions suspectes fournis par le Comité ne reposaient sur aucune preuve. L'analyse que le Comité a faite des activités des missionnaires et les recommandations qu'il a formulées ont été critiquées ouvertement non seulement par des chrétiens mais aussi par des fidèles d'autres religions. D'une façon générale, l'opinion publique indienne s'est opposée et s'oppose toujours à l'élaboration d'une loi proscrivant les activités des missionnaires, et il n'est pas surprenant que des personnalités d'opinions politiques diverses s'accordent à critiquer le Comité Niyogi, non seulement pour avoir présenté les faits de manière inexacte mais aussi pour avoir manqué de mesure et méconnu l'intérêt national en cherchant à renverser la tendance générale qui se manifeste en faveur d'une large liberté.

165. On doit reconnaître toutefois que même des cas isolés de pressions ou d'influences abusives peuvent provoquer un grand émoi dans les esprits. C'est ce qu'a indiqué M. Nehru, Premier Ministre de l'Inde dans un discours qu'il a prononcé lors d'un débat au Parlement indien, le 2 décembre 1955, sur un projet de loi concernant la réglementation et l'enregistrement de conversions.

M. Nehru a déclaré notamment :

"Je crains que cette loi... n'aide guère à faire disparaître les méthodes condamnables, mais soit au contraire la cause de vexations pour de nombreuses personnes. Il faut aussi tenir compte du fait que malgré tout le soin que l'on peut apporter à définir ces questions, il n'est pas possible de trouver les termes qui conviennent exactement. Certains membres du Parlement se souviendront que la question a été examinée sous ses divers aspects par

"L'Assemblée constituante et par diverses Sous-Commissions avant que l'Assemblée ne se réunisse officiellement ... Finalement, Sardar Patel s'est levé et a déclaré : 'Ne nous laissons pas emporter par la passion' - car le débat était passionné. Trois commissions ont examiné cette question et n'ont pu parvenir à une conclusion généralement acceptable. En fin de compte, elles ont reconnu qu'il était préférable de renoncer à rédiger un texte, parce qu'elles n'étaient pas en mesure de trouver une formule satisfaisante qui ne puisse pas prêter plus tard à des abus.'"

Le Premier Ministre a fait observer, toutefois, qu'il n'était pas en faveur de mesures spéciales visant à restreindre les activités des missionnaires.

"La législation générale permet de lutter contre les grands maux de la coercition et de la duperie. Certes, il peut être difficile d'établir la preuve de la coercition, mais il est aussi difficile d'établir la preuve de beaucoup d'autres délits. Je ne crois pas qu'il convienne d'établir un système patenté pour la propagation de la foi, car ce système entraînerait, pour la police, un pouvoir d'interprétation trop étendu."

166. Dans le même discours, qui constitue une affirmation de la politique du gouvernement en matière d'ordre public, M. Nehru a souligné que le christianisme, établi dans l'Inde depuis près de 2.000 ans, devait jouir du même statut que les autres religions. Le Parlement indien, suivant l'avis de M. Nehru, a rejeté le projet de loi qui ne recueillit qu'une seule voix, tous les autres membres du Parlement ayant voté contre.

167. Ces considérations sont valables assurément pour l'ensemble de l'oeuvre des missions. Elles peuvent cependant revêtir une signification particulière lorsqu'il s'agit de missionnaires venant de l'étranger. Ces derniers peuvent être influencés alors par des situations politiques de deux ordres différents : celle qui règne dans leur pays d'origine et celle qui existe dans le pays où ils exercent leurs activités. Dans certains cas, l'histoire des relations entre les deux pays peut déterminer en partie l'attitude du pays hôte et de sa société envers le missionnaire. Un missionnaire peut avoir les meilleures intentions et être néanmoins victime de griefs accumulés dans le passé pendant la période coloniale, époque à laquelle les missionnaires constituaient souvent l'avant-garde des colonisateurs.

168. Il est évident que l'Etat ne peut se désintéresser entièrement des sentiments de la population locale. Même à l'époque coloniale, les Puissances administrantes ont dû tenir compte des tendances de l'opinion locale et elles se sont trouvées souvent dans l'obligation de freiner les activités des missionnaires

venant de l'étranger, que ce soit dans l'ensemble du territoire de la colonie ou dans certaines régions de ce territoire. C'est ainsi que le Gouvernement du Royaume-Uni, dans un mémoire soumis le 1er octobre 1957 et qui portait sur "la discrimination religieuse dans les territoires non autonomes du Royaume-Uni", déclarait que :

"... D'une manière générale, les missionnaires immigrants sont traités de la même façon que les autres immigrants et tombent sous le coup de la loi sur l'immigration. Cependant, au début du siècle, il y a eu certaines frictions dans la Nigeria du Nord et au Soudan entre les autorités britanniques et les diverses sociétés missionnaires chrétiennes. Les missionnaires chrétiens soutenaient que, comme ces territoires se trouvaient désormais sous le contrôle effectif des autorités britanniques, ils devaient pouvoir s'y déplacer en toute liberté et prêcher la foi chrétienne à tous ceux qui désiraient les entendre. De son côté, le Gouvernement estimait que, puisque la Nigeria du Nord et le Soudan étaient des pays islamiques et que les chefs autochtones n'étaient pas disposés à autoriser la propagation du christianisme par la prédication, il serait injustifié de permettre aux missionnaires chrétiens d'exercer leurs activités tant qu'un changement n'interviendrait pas dans l'opinion publique. Ces considérations s'appliquent également au protectorat de la Somalie."

Mais le Gouvernement du Royaume-Uni souligne qu'une attitude analogue s'est manifestée dans les mêmes territoires à propos de l'enseignement dispensé sous les auspices du Gouvernement; l'opposition était donc dirigée contre l'influence occidentale plutôt que contre l'influence chrétienne proprement dite.

169. Bien entendu, l'attitude envers des missionnaires dépendra non seulement de leur propre conduite mais aussi de la politique du pays auquel ils appartiennent. Des mesures exceptionnelles visant à freiner ou même à interdire l'activité des missionnaires dans l'ensemble du pays ou dans certaines régions telles que les régions frontalières seraient considérées comme justifiées en temps de grave tension internationale. On ne peut y voir la marque d'une hostilité à l'égard de l'oeuvre des missions mais d'une attitude générale vis-à-vis des étrangers ou vis-à-vis des ressortissants de tel ou tel pays étranger.

170. A ce propos, on peut signaler que dans un pays européen qui possède une tradition démocratique bien établie, la Constitution interdit toute participation des membres d'un certain ordre religieux et des sociétés affiliées à cet ordre à des activités religieuses ou scolaires. La Constitution permet également d'étendre cette interdiction légale à "d'autres ordres religieux dont l'action est dangereuse pour l'Etat ou trouble la paix entre les confessions."



171. Dans certains pays où l'oeuvre missionnaire doit s'exercer parmi les populations autochtones, le Gouvernement accorde un traitement préférentiel et quelquefois même un véritable monopole aux missionnaires appartenant à la religion de l'Etat ou à une religion reconnue par la Constitution. On fait valoir à l'appui d'une telle politique qu'elle favorise le développement de l'unité nationale fondée sur la tradition historique. Cependant, il ne fait pas de doute que cette politique offre un exemple particulièrement frappant de traitement spécial.

## VIII. ADMINISTRATION DES AFFAIRES RELIGIEUSES

### A. Aspect collectif du droit de manifester sa religion ou sa conviction

172. Quand nous avons discuté la portée de la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, nous avons indiqué que la Déclaration universelle des droits de l'homme a proclamé cette liberté à la fois comme un droit collectif et comme un droit individuel. L'expression "seule ou en commun" qu'emploie l'article 18 souligne l'aspect collectif de ce droit. La question se pose de savoir si les mots "en commun" impliquent seulement le droit de se réunir de temps à autre pour l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ou s'ils impliquent également le droit de s'organiser de façon permanente à ces fins. En d'autres termes, ces mots impliquent-ils seulement la liberté de réunion ou impliquent-ils également la liberté d'association?

173. Cette question peut sembler superflue lorsqu'on se reporte à l'article 20 de la Déclaration, qui est rédigé comme suit :

"1) Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

"2) Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association."

L'article 20 étant conçu en termes très généraux, on peut soutenir que le droit qu'il proclame s'applique à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction. Toutefois, l'histoire et la pratique contemporaine font apparaître une différence frappante dans l'attitude des pouvoirs publics à l'égard de la liberté de réunion et d'association dans le domaine religieux, d'une part, et de cette même liberté dans les autres domaines, d'autre part. Dans les autres domaines, la liberté d'association a été accordée plus facilement que la liberté de réunion. Dans le domaine religieux, au contraire, la liberté d'association a été souvent refusée ou rigoureusement limitée alors que la liberté de réunion était reconnue d'abord tout au moins à la religion dominante, puis à un certain nombre de religions reconnues, voire à toutes les religions.

174. Il s'ensuit que la question de savoir si le droit d'association à des fins religieuses est prévu ou non par l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme n'est pas dépourvue d'intérêt.

175. Les travaux préparatoires qui ont abouti à l'adoption du texte actuel de l'article jettent une certaine lumière sur ce point. Dans une intervention faite devant le groupe de travail de la Déclaration des droits de l'homme créé par la Commission des droits de l'homme lors de sa deuxième session, le représentant du Comité des églises pour les affaires internationales a fait observer que la liberté de religion présentait cinq aspects : 1) la liberté du culte, 2) la liberté de l'observance des rites, 3) la liberté de l'enseignement, 4) la liberté de l'association, 5) la liberté de pratique (E/CN.4/AC.2/SR.6, p. 10). L'article 18 mentionne l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites, mais la liberté d'association n'a pas été incluse dans la version initiale de l'article. L'expression "en commun" semble cependant correspondre à cette idée.

176. Quoi qu'il en soit, en matière religieuse, la liberté d'association prend souvent une signification particulière. Considérée du point de vue des religions elles-mêmes, l'organisation et l'administration intérieures des religions sont, dans une large mesure, des questions de dogme puisqu'elles mettent en cause des points de foi, de doctrine et de rite. Si nous envisageons le cas d'une Eglise oecuménique qui a une organisation supranationale, il ne serait guère exact de parler de liberté d'association au sens normal du terme pour les subdivisions de cette Eglise dans les différents pays. En l'occurrence, ce sont les organes supranationaux de l'Eglise oecuménique qui déterminent les questions de foi, de doctrine et de rite. Le droit de fixer des critères en matière d'adhésion et de direction relève aussi en général de la compétence de ces organes supranationaux. Il est vrai que l'Eglise supranationale peut conclure un accord plus ou moins formel avec un Etat et autoriser ce dernier à participer dans une certaine mesure aux questions d'administration, comme par exemple la nomination des membres du clergé local et de la hiérarchie locale, l'utilisation de bâtiments à des fins religieuses et le soutien financier de l'Eglise par l'Etat. Soit dit incidemment, c'est là d'ordinaire le prix que paie l'Eglise pour obtenir d'être officiellement reconnue comme religion d'Etat, mais cela peut aussi se produire sans qu'il y ait reconnaissance. Quoi qu'il en soit, il est clair que des arrangements de ce genre n'établissent pas la liberté d'association au sens normal du terme. Tout au plus, ils impliquent que l'Etat accorde à certains organes ou organismes ecclésiastiques la personnalité morale à des fins diverses (acquisition et gestion de biens, administration d'écoles et d'autres institutions, etc.).

177. Il faut également envisager la liberté d'association à des fins religieuses du point de vue de l'Etat. En premier lieu, le droit de s'organiser accordé à un groupe religieux peut souvent avoir une incidence sur le droit de l'individu à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Pour ne prendre qu'un exemple, les religions déniaient souvent à l'individu le droit d'abandonner la confession dans laquelle il est né ou, à tout le moins, considèrent l'apostasie avec défaveur. Par conséquent, si un groupe religieux est autorisé à déterminer quels doivent être ses membres, le droit pour l'individu soit de conserver sa religion ou sa conviction, soit d'en changer, se trouve compromis. Autrement dit, il peut y avoir conflit entre le droit pour une religion de s'organiser et le droit pour l'individu de suivre les impératifs de sa conscience. En présence d'une telle situation, l'Etat ne saurait demeurer indifférent et il doit faire un choix. Si l'Etat suit l'article 18 de la Déclaration universelle et proclame le droit pour l'individu de conserver sa religion ou sa conviction ou d'en changer, il devra nécessairement limiter le droit pour le groupe religieux de déterminer qui sont ses membres, même si une telle décision risque de limiter le droit à la liberté d'association.

178. Le droit de s'organiser a également une incidence sur les droits et les intérêts de la société prise dans son ensemble, dont l'Etat est le défenseur. A cet égard, il faut songer que les religions et les convictions exercent une grande influence sur leurs adeptes qui sont également citoyens de divers Etats. Le temps où l'Eglise et l'Etat se disputaient le pouvoir temporel est révolu, dans de nombreux pays du moins. Il en est d'autres, néanmoins, où la lutte pour le pouvoir revêt des formes nouvelles, comme la formation de partis confessionnels auxquels l'Eglise accorde un appui plus ou moins ouvert. Dans certaines circonstances, une telle situation risque d'avoir tendance à saper les fondations de l'Etat ou d'aboutir à un conflit entre partis rivaux appuyés par des Eglises rivales. Dans un cas comme dans l'autre, l'Etat ne peut rester indifférent. Telles sont les raisons pour lesquelles l'Etat ne reconnaît pas aux religions et aux convictions une complète liberté de s'organiser et réglemente dans une certaine mesure les relations entre les Eglises et le gouvernement. Les solutions adoptées varient considérablement d'un pays à l'autre et, dans un même pays, d'une époque à l'autre, mais, à des degrés divers, elles portent toujours atteinte et imposent des limitations à la liberté d'association à des fins religieuses ainsi qu'au droit pour les groupes religieux de s'organiser et de gérer leurs affaires intérieures.

B. Liberté d'association à des fins religieuses

179. Dans le pays où il y a une religion d'Etat et une Eglise établie, la liberté d'association est aussi limitée pour ses membres que pour ceux d'une Eglise oecuménique. Les rapports entre l'Etat et l'Eglise sont si étroits que les organes politiques de l'Etat ont compétence pour se prononcer non seulement sur des questions d'administration ecclésiastique, mais encore sur des questions relatives à la foi, à la doctrine et aux rites. En somme, l'organisation ecclésiastique fait partie intégrante de l'organisation de l'Etat. (Inversement, il n'est pas exceptionnel que l'Eglise établie participe à la vie politique du pays, comme dans le cas où des dignitaires de l'Eglise sont membres d'office d'organes politiques.) Il est vrai qu'aujourd'hui l'Etat accorde souvent une large autonomie aux organes ecclésiastiques, du moins à l'échelon inférieur ou local, paroisses par exemple, et que parfois les membres de la hiérarchie eux-mêmes sont nommés par l'Etat, soit sur la recommandation d'assemblées ecclésiastiques, soit sur leurs instances. Très souvent, l'Eglise établie dépend également de l'Etat du point de vue financier; ou bien, elle bénéficie d'une subvention inscrite au budget, ou bien l'Etat perçoit des impôts spéciaux destinés à son entretien.

180. Dans les circonstances actuelles, l'existence d'une Eglise établie n'implique pas nécessairement une discrimination à l'encontre des autres groupes religieux. L'Etat peut reconnaître d'autres Eglises ou d'autres religions, expressément désignées ou satisfaisant à certaines conditions générales fixées par la loi. Les privilèges financiers de l'Eglise établie eux-mêmes ont souvent pour contrepartie des avantages analogues accordés à d'autres Eglises. En fait, il arrive parfois que les membres de l'Eglise établie se trouvent désavantagés par rapport aux membres d'autres Eglises parce que ces derniers ne sont pas soumis à l'intervention de l'Etat dans les questions de foi, de doctrine et de rite; ces Eglises peuvent jouir également d'une autonomie plus large en matière d'administration intérieure, notamment pour choisir ses membres ou sa hiérarchie. Mais, même pour les Eglises ou les religions dissidentes reconnues, il n'y a pas liberté d'association au sens normal du terme parce que, soit pour l'ensemble des Eglises ou des religions, soit pour chacune d'elles, la loi détermine la nature de leurs rapports avec l'Etat, ainsi que leur degré d'autonomie en matière d'organisation intérieure. Ces conditions ne sont pas les mêmes que celles dont bénéficient les associations

organisées à d'autres fins. Si, d'autre part, un Etat qui reconnaît certaines Eglises admet également l'existence d'Eglises non reconnues, celles-ci se trouvent par rapport à l'Etat dans une situation analogue à celle de l'ensemble des groupes religieux dans les pays qui appliquent le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat.

181. On rencontre une situation analogue dans les pays où des groupes religieux sont organisés en communautés ou millets. Là encore, il serait impropre de parler de liberté d'association, non seulement parce que cette liberté n'existe pas pour les groupes qui ne sont pas reconnus comme communautés, mais encore parce que l'organisation de chaque communauté reconnue est déterminée par un acte des pouvoirs publics; toute modification des règles qui les régissent n'est valable que si elle a été reconnue ou approuvée par l'Etat.

182. Il apparaît que la liberté d'association à des fins religieuses ne se rencontre sous sa forme pleine et entière que dans les pays qui appliquent le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat. Là, en théorie du moins, toutes les religions et convictions sont traitées sur un pied d'égalité. Toutefois cela n'implique pas nécessairement que l'Etat reconnaisse auxdites religions et convictions la liberté d'association au sens normal du terme, ni la liberté de s'administrer. Cela n'implique pas non plus qu'il n'existe pas en fait de discrimination entre les différents groupes. L'égalité peut fort bien être plus apparente que réelle parce que les divers groupes religieux n'exigent pas le même degré d'autonomie ou bien n'exigent pas l'autonomie dans les mêmes domaines. La loi, bien que conçue en termes généraux et prévue pour s'appliquer à tous, sera souvent considérée comme discriminatoire par un groupe religieux déterminé parce qu'elle ne répond pas ou ne répond qu'en partie à ses besoins particuliers.

183. Pour ne prendre que quelques exemples, l'Etat peut prescrire une certaine forme d'organisation religieuse, fondée sur le principe démocratique, aux termes de laquelle tous les membres du groupe religieux participent sur un pied d'égalité à la gestion intérieure des affaires religieuses, et notamment au choix de leurs dirigeants. Comme nous l'avons déjà indiqué, cette règle serait inacceptable pour un groupe religieux dont les principes ecclésiastiques prescrivent une organisation hiérarchique et la soumission à une autorité supranationale. Dans ce cas, le paradoxe apparent réside dans le fait que la mise en oeuvre de la liberté d'association peut constituer elle-même une discrimination.

184. On trouve un autre exemple du même genre dans le cas où la loi prescrit qu'une association religieuse doit comprendre un nombre minimum de membres alors que la religion considérée exige que le nombre de membres soit moins important : le groupe en question peut se trouver gêné et s'estimer par conséquent victime d'une pratique discriminatoire.

185. Il en va de même pour l'étendue des activités autorisées. Si le droit de s'organiser est accordé à seule fin de permettre la célébration des offices religieux, il peut être parfaitement acceptable pour un groupe que ses principes religieux conduisent à attacher de l'importance au culte proprement dit surtout. Il serait cependant considéré comme une grave limitation rigoureuse, sinon comme une discrimination véritable, par les groupes dans la doctrine desquels la propagation de la foi, les activités sociales, culturelles ou humanitaires, ou bien encore la distribution d'aumônes, sont des éléments essentiels.

186. De même, la limitation du droit de correspondre avec des coreligionnaires résidant à l'étranger peut n'avoir guère d'importance ou ne présenter qu'un sérieux inconvénient pour certains groupes. Toutefois, cette limitation peut être considérée comme une discrimination très grave par un groupe appartenant à une Eglise oecuménique dont le chef spirituel ou l'organe directeur se trouvent hors du pays.

187. On voit donc qu'il n'est pas possible de trancher la question de savoir s'il y a ou non discrimination en matière d'administration intérieure sans tenir compte des objectifs particuliers de la religion considérée. Mais ce n'est là, bien entendu, qu'un aspect de la question.

188. L'autre aspect tient aux restrictions inscrites dans le paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il n'est pas douteux qu'elles s'appliquent à l'administration intérieure comme aux autres aspects de la liberté de manifester sa religion ou sa conviction. Tout ce qui a déjà été dit au sujet de l'application de cette "clause restrictive" s'applique mutatis mutandis<sup>1/</sup> à la liberté d'association.

<sup>1/</sup> C'est ainsi que la Constitution suisse subordonne l'érection d'évêchés à l'approbation de l'Etat et interdit de fonder de nouveaux couvents ou ordres religieux et de rétablir ceux qui ont été supprimés. A l'époque où ces restrictions et interdictions ont été inscrites dans la Constitution, elles se justifiaient par des considérations politiques. Aujourd'hui, selon Pax Romana, ces dispositions sont, dans une large mesure, tombées en désuétude et elles font actuellement l'objet d'un lent processus d'abrogation.

189. Lorsqu'on discute de l'application aux questions d'administration intérieure des restrictions inscrites dans le paragraphe 2 de l'article 29, il est un aspect du débat qu'il convient de ne pas perdre de vue. Nous avons fait allusion plus haut à la lutte que l'Eglise et l'Etat se sont livrée au cours de l'histoire. Dans cette lutte, des éléments d'ordre économique et financier ont joué un rôle considérable. Souvent les Eglises devaient une grande part de leur influence aux richesses qu'elles avaient accumulées sous forme de biens mobiliers et immobiliers. De plus, en régime féodal, la propriété immobilière était par elle-même une source de pouvoir politique.

190. A différentes époques, les Etats, placés devant cette situation, ont réagi en expropriant les Eglises. Dans bien des cas, l'adoption d'une religion d'Etat a été l'un des moyens de parvenir à ce résultat. En outre, l'Etat a souvent supprimé, ou du moins limité, le droit pour une Eglise, ou pour les Eglises en général, d'acquérir des biens, ou il a édicté une réglementation spéciale pour l'administration des biens ecclésiastiques. De telles mesures constituent sans aucun doute une intervention dans l'administration intérieure des groupes religieux. Doit-on les réprouver ou bien ne convient-il pas d'appliquer ici encore à chaque cas particulier les critères de la "clause restrictive" qui fait l'objet du paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle?

### C. Les rapports d'ordre financier entre l'Etat et les religions

191. Quand on envisage de façon plus large les rapports d'ordre financier existant entre l'Etat et les religions, il n'est pas douteux que l'Etat peut se servir - et se sert parfois effectivement - des pouvoirs dont il dispose en matière financière comme d'un instrument puissant de discrimination contre divers groupes religieux. On entend souvent se plaindre de ce que certains gouvernements, en distribuant des subventions, favorisent un groupe particulier et négligent les autres. On se plaint aussi du traitement de faveur dont jouissent certains groupes qui bénéficient d'exonérations fiscales.

192. Toutefois, ces plaintes appellent parfois des réserves. Si, dans un pays où il existe une Eglise établie ou une religion d'Etat, le Gouvernement met à la disposition de cette Eglise ou de cette religion des bâtiments ecclésiastiques et subvient également à leur entretien, sans fournir aux groupes dissidents des bâtiments pour l'exercice du culte, cela n'implique pas nécessairement une inégalité



de traitement : la situation peut en effet découler d'arrangements conclus à une époque où l'Etat s'est emparé des biens ecclésiastiques du groupe religieux dominant, soit par confiscation, soit par d'autres moyens.

193. Le paiement par l'Etat de traitements aux membres du clergé de l'Eglise établie ou de la religion d'Etat peut se justifier par le fait que ce clergé se voit confier certaines fonctions, comme l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès, alors que le clergé dissident n'a pas à s'acquitter de ces tâches. De même, il arrive dans certains pays que les pouvoirs publics perçoivent des impôts spéciaux pour les besoins de l'Eglise ou de la religion officielle. Si ces impôts sont exigés à la fois des membres de l'Eglise et de ceux qui n'en font pas partie, ces derniers peuvent soutenir qu'ils sont victimes d'une discrimination. Si, au contraire, les pouvoirs publics n'exigent l'impôt que des membres d'une Eglise, laissant les autres Eglises faire face à leurs besoins au moyen de contributions volontaires, cette pratique ne peut être considérée comme discriminatoire. Ce peut être simplement que les frais de perception seraient anormalement élevés s'il fallait percevoir l'impôt sur une multitude de petits groupes, souvent dispersés dans différentes régions.

194. En général, la situation semble plus simple dans les pays où la religion est séparée de l'Etat. Cependant, là aussi, des complications peuvent se produire, car la séparation de l'Eglise et de l'Etat n'est pas conçue de la même façon dans tous les pays et également parce que les besoins des divers groupes religieux ou philosophiques ne sont pas les mêmes. Ainsi, dans certains pays qui acceptent le principe de la séparation, l'Etat met les bâtiments nécessaires à la disposition des fidèles des diverses croyances religieuses. Théoriquement, ils sont tous traités de la même façon. Il peut arriver toutefois qu'en fait les pouvoirs publics négligent les besoins d'un ou de plusieurs groupes religieux particuliers alors qu'ils subviennent en totalité aux besoins des autres. La même situation peut se produire quand l'Etat a le monopole des imprimeries et des fabriques d'articles religieux, et qu'il assume la responsabilité de les mettre à la disposition des divers groupes religieux, mais ne tient pas compte de certains groupes.

195. La mise en oeuvre du principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat peut être parfois considérée comme discriminatoire, par exemple dans le cas où l'Etat, suivant la règle qui veut qu'aucune religion ne bénéficie de subventions, refuse tout appui aux écoles religieuses. Certains groupes estiment que ce refus découle tout naturellement de l'application du principe, alors que d'autres groupes

soutiennent que l'éducation de leurs enfants leur impose une double charge puisqu'ils doivent subvenir aux frais des écoles confessionnelles tout en payant des impôts destinés à financer les écoles publiques.

196. La question se complique encore quand les activités que déploient certains groupes religieux hors du domaine du culte sont exonérées des impôts. Lorsque certaines entreprises industrielles ou commerciales sont gérées par des groupes religieux et sont exonérées des impôts, d'autres groupes qui ne bénéficient pas des mêmes avantages se sont plaints, non sans raison, d'être victimes d'une discrimination.

197. Quand des institutions de caractère éducatif ou humanitaire sont gérées selon des méthodes commerciales par des associations religieuses, on a soutenu qu'elles ne devraient pas être exonérées des impôts puisque d'autres entreprises de même nature, gérées par des groupes non religieux, sont soumises à l'impôt. On fait en outre observer que certaines religions enjoignent à leurs fidèles de se livrer à des activités de caractère humanitaire ou éducatif, alors que d'autres religions ne prescrivent pas d'obligations de ce genre. Il s'ensuit, selon les adeptes de ces dernières religions, que l'Etat encourage certaines manifestations et contribue ainsi indirectement à la propagation des croyances correspondantes.

198. Toutefois, c'est quand les institutions de caractère éducatif ou humanitaire sont gérées de façon strictement non commerciale, mais principalement au profit des membres du groupe qui les dirige, que l'on se heurte aux plus grandes difficultés. Bénéficiant de l'exonération fiscale, les membres du groupe affirment que cette exonération se justifie parce que le groupe rend à la communauté des services que, sans lui, l'Etat devrait fournir lui-même. En revanche, d'autres groupes soutiennent que l'unique fonction de l'Etat est de fournir les mêmes services à tous les citoyens sans distinction de religion ou de conviction et qu'il ne devrait pas favoriser, même indirectement, la création de services distincts pour les membres d'un groupe particulier. Une des possibilités de venir à bout de cette difficulté consisterait à tenir compte des avantages que retire la communauté. Lorsque les services fournis sont importants au point de revêtir la forme d'un service public, profitant à l'ensemble de la population, l'exonération fiscale - voire les subventions inscrites au budget - peut se justifier à condition que tout autre groupe qui désire rivaliser avec le premier dans le domaine considéré jouisse des mêmes facilités. Quand les activités déployées reposent sur une base strictement confessionnelle et ont pour seul but de fournir des services aux

fidèles d'une religion déterminée, la nature des rapports existant entre l'Etat et la religion constituera un facteur décisif pour déterminer si la religion doit ou non recevoir une aide financière de l'Etat. Même dans des pays qui admettent la séparation de l'Eglise et de l'Etat, l'interprétation donnée à ce principe n'a pas empêché l'Etat de pratiquer certaines formes de subvention, directe ou indirecte. Dans d'autres cas, il arrive que l'interprétation du principe aboutisse au résultat exactement opposé et que toute forme de subvention - y compris l'exonération fiscale - soit considérée comme déplacée et illégitime.

D. Intervention de l'Etat dans les affaires intérieures des groupes religieux

199. Enfin, si résolument qu'un gouvernement veuille appliquer le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat et s'abstenir de toute intervention dans les affaires intérieures des groupes religieux, les circonstances peuvent le contraindre à prendre position, non seulement sur des questions d'administration intérieure, mais même sur des points de foi, de doctrine et de rite. Tel est le cas lorsque deux groupes rivaux se disputent soit le droit de célébrer des offices ou d'accomplir des rites religieux dans un édifice culturel, soit celui de nommer des chefs religieux. Lorsqu'un tribunal civil est saisi d'une contestation de ce genre, les juges laïcs sont appelés à se prononcer entre les thèses en présence et il n'est pas rare qu'ils ne puissent rendre une sentence qu'en prenant connaissance des dispositions du droit ecclésiastique et en les interprétant. Cela n'implique pas nécessairement une intervention dans la gestion intérieure, quand bien même la partie qui succombe prétendrait qu'il en est ainsi.

200. La marge qui sépare l'intervention de l'exercice d'une pression est extrêmement ténue. Lorsque deux rivaux prétendent à la direction suprême d'une religion ou que deux sectes prétendent célébrer un certain rite au risque de voir le conflit déchirer l'organisation ou mettre la paix en danger, l'Etat est, à un certain stade, en droit d'intervenir, et même de proclamer ses vues sur des questions de rite ou de doctrine. Mais lorsque l'Etat intervient sans justification dans les affaires d'une communauté religieuse et va jusqu'à exercer une pression sur les membres du groupe pour atteindre certains objectifs étrangers à la religion et que la chose est avérée, quand bien même le caractère réel de l'intervention de l'Etat serait légèrement déguisé, on peut se trouver en présence non seulement d'un cas de discrimination grave, mais même d'une situation qui constitue un déni des droits religieux et des libertés fondamentales.

## IX. TENDANCES GÉNÉRALES ET CONCLUSIONS

201. Il ressort de l'analyse des chapitres qui précèdent que les conclusions auxquelles on parvient ne peuvent être que provisoires. Quand on essaie de définir les tendances, il faut encore plus de prudence que lorsqu'on analyse les faits et leurs manifestations. D'ailleurs, définir des tendances relève de la prophétie, et il est très possible que toute tentative dans ce sens, qu'elle révèle des tendances favorables ou défavorables, soit contredite par les événements. Il est plus dangereux encore de généraliser sur les tendances qui s'exercent actuellement dans le monde si l'on ne dispose pas de renseignements complets et vérifiés sur tous les pays. Ce sont là de sérieuses difficultés. Nous ne saurions néanmoins terminer notre tâche sans présenter un tableau d'ensemble - certainement incomplet à beaucoup d'égards mais utile cependant - qui permettra de mesurer au moins d'une manière générale l'étendue de la liberté de religion et les limitations qui lui sont imposées. Certains facteurs ont une influence positive et aident à en faire reconnaître plus largement le principe; d'autres s'exercent dans le sens directement opposé.

202. Parmi les facteurs favorables, on peut citer le changement intervenu dans l'attitude de nombreuses religions. Dans le passé, la plupart des religions avaient des vues intolérantes et manifestaient même une attitude ouvertement agressive à l'égard de ceux qui ne partageaient pas ce que chacune d'entre elles considérait être "la vérité éternelle". Certes, quelques savants et commentateurs des doctrines religieuses ont essayé de créer un climat de compréhension pour ceux qui étaient "dans l'erreur". Mais leurs oeuvres n'ont guère eu d'influence sur l'Eglise ou sur leurs contemporains. Aujourd'hui cependant leurs idées, non seulement ont été adoptées par des particuliers et se sont largement répandues dans le public, mais sont également partagées par les religions elles-mêmes.

203. S'adressant à la Convention nationale des juristes catholiques italiens, le 6 décembre 1953, le Pape Pie XII faisait la déclaration suivante :

"... L'expérience de la réalité montre que l'erreur et le péché existent dans le monde en grande abondance. Dieu les réprouve, mais il leur permet d'exister. D'où l'affirmation : il faut toujours empêcher l'erreur morale et l'erreur religieuse, quand cela est possible, parce que les tolérer est en soi immoral, n'est pas valable absolument et inconditionnellement. En outre, Dieu n'a pas donné même à l'homme une autorité aussi absolue et universelle en matière de foi et de morale. Une telle obligation est étrangère aux convictions ordinaires de l'humanité, à la conscience chrétienne, aux sources de révélation et à la pratique de l'Eglise."

204. D'autres religions ont également tendance à manifester plus de tolérance. L'évolution de la société moderne, en Orient comme en Occident, a eu pour effet de stimuler les échanges culturels, d'ébranler un sot contentement de soi et d'éveiller un intérêt nouveau pour les changements qui sont en train de se produire. Naturellement, les poètes, les philosophes et les savants tendent à mettre en question les règles, les coutumes et les conventions qui sont figées. De fait, dans la société islamique comme dans d'autres sociétés on a cherché à donner une nouvelle interprétation des préceptes religieux pour les réconcilier avec les besoins d'un âge nouveau.

205. A l'origine de ce mouvement qui tend à combler l'écart entre les leçons traditionnelles et le modernisme, on trouve en Egypte Jamal Eddin Afghani (1838-1897) et Shaik Muhammad Abdo (1849-1905). D'une manière générale, les écrivains de cette école ont pris pour thème la dignité de l'individu et les responsabilités qui lui incombent à l'égard des autres membres de la société. Leur influence sur la société islamique contemporaine se voit à l'accent mis, ces dernières années, sur la liberté de l'individu considéré comme tel, plutôt que sur celle de tel ou tel groupe. Certaines interprétations du Coran soulignent l'esprit de démocratie sociale et de réceptivité à l'endroit des idées nouvelles. Selon l'Encyclopedia Britannica (1956), il est né un nouveau groupe d'écrivains pour qui "... l'intolérance n'est pas sanctionnée par le Coran, s'il est bien interprété."

206. Dans un mémorandum intitulé "Judaism and Tolerance towards other religions", déposé par le Congrès juif mondial, le 14 février 1957, les défenseurs du judaïsme conservateur et du judaïsme orthodoxe ont réaffirmé la permanence de la doctrine traditionnelle de "la leçon fondamentale d'Israël à l'humanité, la réalité de la fraternité universelle...". Le même mémorandum fait remarquer que le mouvement de la réforme dans le judaïsme, tout en rompant avec la tradition rabbinique, reconnaît encore ces principes moraux du judaïsme.

207. Nous avons pris quelques exemples dans certaines religions pour illustrer l'attitude des églises et des religions d'aujourd'hui sur la question de la tolérance; on trouve des commentaires analogues dans les oeuvres de commentateurs autorisés d'autres grandes religions et convictions. Cette nouvelle tendance des

Eglises et des religions et l'importance accordée par des penseurs modernes à la nécessité d'assurer à l'individu une plus grande liberté en matière de religion ont eu naturellement, sur la société des différentes régions du monde, un retentissement qui a varié d'un pays à l'autre suivant le degré d'éducation, de réceptivité aux idées nouvelles et les dispositions générales de l'opinion concernant la liberté.

208. Les gouvernements étant en général le reflet de l'opinion publique, on peut discerner un changement dans leur attitude à l'égard des religions et des convictions. Dans de nombreux pays, on considère que la séparation de l'Eglise et de l'Etat garantit une liberté vraiment entière tant aux différents groupes qu'à l'individu. Mais il ne faut pas penser que la liberté de religion et la tolérance n'existent que dans les pays qui ont accepté ce principe. Dans les pays où il y a soit une Eglise établie, soit une religion d'Etat, la condition et le statut des groupes non conformistes, et dans une moindre mesure des "rationnalistes", soulèvent souvent moins de difficultés que ce n'était le cas il y a quelques dizaines d'années. En droit comme en fait, les non-conformistes se voient traités à peu près sur le même pied que les membres de l'Eglise établie ou de la religion d'Etat.

209. On peut constater une évolution analogue dans des pays où des communautés religieuses sont reconnues et organisées en millets. Autrefois, la tolérance qui s'exerçait à leur endroit prenait la forme d'une simple permission d'exister. Il s'agissait de dissidents dont l'Etat devait s'accommoder. Mais ils font aujourd'hui véritablement partie de la société et leur situation est analogue à celle qui est de règle pour les membres de la religion d'Etat ou de l'Eglise établie.

210. En bref, on tend de plus en plus à traiter de la même manière tous les individus sans se préoccuper de savoir s'ils appartiennent à une certaine Eglise ou une certaine religion, s'ils sont agnostiques ou athées.

211. Jacques Maritain, philosophe catholique, a souligné la position contemporaine de la façon suivante<sup>1/</sup>:

<sup>1/</sup> Jacques Maritain, "Church and State", dans Church and Society, Joseph N. Moody Arts Inc., New-York, 1789-1950, p. 894-896.

"... il y eut un âge sacré, l'âge de chrétienté médiévale ... caractérisé ... par le fait que l'unité de foi était la condition de l'unité politique ...

"L'âge moderne est un âge non plus sacré mais séculier ... ce qui est en soi normal et exigé par la distinction même de l'Evangile entre le domaine de Dieu et le domaine de César ...

"... Si 'l'homme médiéval', comme l'appelle le Père Courtney Murray, a pénétré dans l'Etat ... pour devenir un 'citoyen' par l'Eglise et grâce à son appartenance à l'Eglise, l'homme moderne est, lui, un citoyen qui jouit de pleins droits civiques qu'il soit un membre de l'Eglise ou non.

"... Même au cas où, par la grâce de Dieu, se recréerait l'unité religieuse, un retour au régime sacré où le pouvoir civil était le bras séculier du pouvoir spirituel serait inconcevable dans une société démocratique d'inspiration chrétienne."

212. Mais il ne faut pas croire que tous les facteurs soient favorables aux progrès de la tolérance et à un plus grand respect de la liberté de religion et des droits qui l'accompagnent. Un certain nombre d'entre eux sont négatifs et, du point de vue de l'objectivité comme du point de vue de l'intérêt social, il ne faut pas les oublier.

213. Si l'on reconnaît que l'Etat, lorsqu'il limite d'autorité l'exercice des droits religieux, doit tenir compte "de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique", il faut songer qu'en elles-mêmes ces notions manquent de précision et peuvent aboutir à ce qu'un groupe dominant impose ses propres valeurs sans suffisamment tenir compte des droits et des libertés d'autres groupes. Dans n'importe quelle société, il peut y avoir conflit entre la majorité et la minorité sur la façon dont elles conçoivent la morale. Les moyens employés pour résoudre ce conflit ne respectent pas toujours les justes exigences d'une société démocratique. Quelquefois, des lois relatives au blasphème et à la censure tendent à étouffer les droits des minorités et, ce faisant, à restreindre la liberté de la société tout entière. Aujourd'hui encore, il y a dans quelques pays des lois archaïques qui ne sont pas appliquées normalement mais acquièrent une force dangereuse en certaines périodes et entraînent une discrimination globale contre un groupement religieux particulier ou contre toute religion ou conviction dissidente. Dans une société qui n'est pas monolithique, en effet, mais hétérogène ou multireligieuse, il peut être facile d'exciter des préjugés contre des groupes particuliers, et dans la mesure où le code contient des textes archaïques de ce genre on peut y trouver des armes supplémentaires.

/...

214. Mais pour autant qu'elles contribuent à façonner l'opinion publique, les lois ne sont pas tout. Même quand les autorités publiques se montrent désireuses d'améliorer le climat de l'opinion, elles peuvent s'en trouver empêchées par un manque de coopération, parfois très voisin de l'hostilité pure et simple, de la part de certains groupes dominants dans une société donnée. Dans certains cas, des groupements "hérétiques" ou "schismatiques", dont on considère que l'enseignement menace l'existence de la religion traditionnelle, sont tenus en disgrâce et ne peuvent se développer normalement en raison de pressions sociales et de l'intolérance.

215. L'action législative ne suffit donc pas toujours pour surmonter des préjugés aussi profondément ancrés. Ce qu'il peut y avoir d'encourageant en pareil cas, c'est que ceux qui préconisent l'intolérance envers des groupements schismatiques n'ont pas en général le courage d'avouer leurs véritables motifs, et cherchent à les déguiser sous des arguments spécieux.

216. Etroitement liée à la question des pressions d'ordre social que peut exercer un groupe religieux dominant se pose celle de certaines des conséquences du zèle religieux qui se manifeste dans certains régions récemment libérées de la domination étrangère et devenues indépendantes. Dans ces nouveaux Etats, quand la majorité des habitants, comme c'est souvent le cas, professe une croyance différente de celle des anciens gouvernants, de vieux ressentiments et des doutes tendent à influencer la politique suivie à l'endroit de ceux qui professent la même religion que les anciens gouvernants. Cependant, bien que ce soit là un facteur d'instabilité, on ne peut affirmer qu'il soit permanent; les crises passionnelles sont sporadiques et tendent à troubler l'atmosphère plus qu'à modifier les lois. Il est à espérer que l'amélioration des conditions sociales et politiques éliminera les forces de réaction, ou au moins les repoussera à l'arrière-plan.

217. L'apparition de nouvelles classes dirigeantes dans certains pays est un phénomène relativement récent. Les changements révolutionnaires ont eu pour effet de remplacer les milieux dirigeants traditionnels, généralement liés à une Eglise particulière ou à la religion en général, par d'autres éléments qui professent certaines philosophies. Comme la religion et les milieux dirigeants traditionnels étaient étroitement mêlés, la première donnant consistance aux seconds, les nouveaux dirigeants estiment que la religion représente une menace pour l'Etat.

/...



Si la révolution entraîne de nombreux changements de grande portée, il faut souligner que parfois les mesures adoptées vont très au-delà des exigences de la situation. Cependant, à mesure que s'éloigne le danger d'une contre-révolution, on devient plus tolérant à l'égard de la religion. Mais le climat de l'opinion risque de n'être pas suffisamment modifié pour permettre aux croyants de parvenir à des situations importantes dans l'Etat ou dans la société.

218. Une conclusion générale se dégage du rapide exposé ci-dessus : tandis qu'un vaste mouvement se dessine en faveur d'une plus grande liberté, il subsiste certains facteurs défavorables; en outre, les progrès de la liberté dans ce domaine représentent un processus lent mais continu. Pendant tout le début du siècle présent, les individus et les groupements, dans la plupart des pays, jouissaient d'une indépendance et d'une liberté religieuses très étendues. Mais soudain, dans les années 30, les activités nazies exercées contre les individus pour des motifs de race et de religion ont renversé la situation et de nombreuses garanties dont jouissaient les minorités religieuses n'ont plus été respectées. Les dispositions destinées à protéger les minorités religieuses aux termes d'instruments internationaux conclus après la première guerre mondiale ont cessé d'être appliquées dans de nombreux pays parce que ces pays eux-mêmes ont cessé d'exister en tant qu'Etats indépendants. Toutefois, ces dispositions gardent toute leur importance ailleurs.

219. Les formes traditionnelles de discrimination disparaissent sans aucun doute sous l'effet d'un changement dans l'attitude des Eglises envers des dissidents, et de l'apparition d'une opinion publique éclairée. Néanmoins, il y a toujours le danger qu'un nouveau bouleversement redonne vie à de vieilles formes de discrimination et renverse cette tendance. L'histoire offre bien des exemples de tels renversements.

220. Pour formuler des conclusions ou des recommandations déterminées, il faut attendre d'avoir terminé l'étude et notamment l'examen détaillé de cas où la discrimination a été vaincue et des différentes mesures prises à cette fin dans divers pays. Cependant, il semble qu'une remarque s'impose dès à présent; s'il est relativement facile d'énoncer des conclusions et des recommandations à propos

des cas où survit ce qu'on peut appeler une discrimination traditionnelle entre diverses religions, il serait cependant plus difficile de le faire dans le cas des systèmes légaux fondés sur une philosophie areligieuse. Dans le premier cas en effet, on peut s'inspirer de l'expérience accumulée pendant des siècles de lutte pour l'avènement d'une société éclairée et tolérante. Mais dans le second cas on peut se demander si, dans la mesure et là où les droits de l'homme sont véritablement mis en jeu, une action visant à empêcher la discrimination ou à protéger les minorités serait de nature à résoudre le problème. Là où on prétend qu'il est porté atteinte à la liberté religieuse - non seulement de la minorité, mais aussi de la majorité - il se peut bien qu'on doive attaquer plus largement le problème et étudier si le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion tel qu'il est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme est bien respecté.

APPENDICE

ACTIVITES D'AUTRES ORGANES DES NATIONS UNIES RELATIVES AUX MESURES DISCRIMINATOIRES  
DANS LE DOMAINE DE LA LIBERTE DE RELIGION ET DES PRATIQUES RELIGIEUSES

(Note du Secrétariat)

1. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités n'est pas le seul organe des Nations Unies qui s'intéresse au problème que posent les mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses. L'Assemblée générale, le Comité des renseignements relatifs aux territoires non autonomes, la Commission du droit international et divers autres organes ont traité de divers aspects du problème dans les limites de leur mandat. Les activités de ces organes sont résumées ci-après.

I. Généralités

2. Dans sa résolution 103 (I) du 19 novembre 1946, l'Assemblée générale a déclaré : "... il est dans l'intérêt supérieur de l'humanité de mettre un terme immédiat aux persécutions et aux discriminations religieuses"; elle a invité les gouvernements et les autorités responsables à se conformer à la Charte des Nations Unies, dans sa lettre et son esprit, et à prendre, à cette fin, les mesures les plus promptes et les plus énergiques. Ce principe a été réaffirmé dans un certain nombre de résolutions de l'Assemblée générale<sup>1/</sup>.

3. Dans sa résolution 290 (IV) du 1er décembre 1949, l'Assemblée générale a invité toutes les nations "à reconnaître que la garantie de la dignité et de la valeur de la personne humaine est d'une importance capitale et, en conséquence, à favoriser l'exercice sans réserve de la liberté religieuse."

<sup>1/</sup> Voir, en particulier, les résolutions de l'Assemblée générale 395 (V), 511 (VI), 616 A (VII), 721 (VIII) et 917 (X).

II. Conventions et instruments internationaux élaborés et conclus par l'Organisation des Nations Unies ou sous ses auspices

4. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée par l'Assemblée générale le 9 décembre 1948<sup>1/</sup>, renferme les dispositions suivantes :

"Article I. Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'il soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir.

"Article II. Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) Meurtre de membres du groupe;
- b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
- c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
- d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
- e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe."

5. La Convention relative au Statut des réfugiés <sup>2/</sup> (Genève, 28 juillet 1951) prévoit, à l'article 4, que

"Les Etats contractants accorderont aux réfugiés<sup>3/</sup> 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."

6. La Convention relative au Statut des apatrides <sup>4/</sup> (New-York, 28 septembre 1954) renferme, à l'article 4, des dispositions identiques relatives à la liberté de religion en ce qui concerne les apatrides.

<sup>1/</sup> Résolution de l'Assemblée générale 260 A (III).

<sup>2/</sup> A/Conf.2/108.

<sup>3/</sup> Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne qui, inter alia, "par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa ... religion ... 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 ..." (Article premier).

<sup>4/</sup> E/Conf.17/5/Rev.1. No de vente : 1956.XIV.1.

7. Les Accords de tutelle conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies prévoient la liberté de conscience, la liberté de culte et la liberté d'enseignement religieux pour toutes les communautés religieuses. Ainsi, l'article 13 de l'Accord de tutelle pour le Territoire du Tanganyika (tel qu'il a été approuvé par l'Assemblée générale le 13 décembre 1946 (contient les dispositions suivantes<sup>1/</sup> :

"L'Autorité chargée de l'administration assurera au Tanganyika la liberté complète de conscience, et, dans la mesure compatible avec les exigences de l'ordre public et de la morale, la liberté d'enseignement religieux et le libre exercice de toutes les formes de culte. Sous réserve des dispositions de l'article 8 du présent Accord et des lois locales, les missionnaires ressortissants des Etats Membres des Nations Unies seront libres d'entrer au Tanganyika, d'y voyager, d'y résider, d'y acquérir et d'y posséder des biens, d'y construire des édifices religieux et d'y ouvrir des écoles et des hôpitaux. Les dispositions du présent article ne devront pas cependant porter atteinte au droit et au devoir de l'Autorité chargée de l'administration d'exercer le contrôle qu'elle pourra juger nécessaire, soit au maintien de la paix, de l'ordre et de la bonne administration, soit au développement de l'instruction des habitants du Tanganyika, et de prendre les mesures nécessaires à l'exercice de ce contrôle."

Les accords relatifs au Samca-Occidental (article 9), au Cameroun britannique (article 13), au Cameroun français (article 10), au Togo britannique (article 10), au Ruanda-Urundi (article 13), à la Nouvelle-Guinée (article 8), et à Nauru (article 5 d)) renferment des dispositions semblables. L'article 19 de l'Accord relatif à la Somalie traite ce point en termes plus généraux.

### III. Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité

8. Préparé par la Commission du droit international, le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité définit ainsi, au paragraphe 11 de l'article 2, un des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité<sup>2/</sup> :

"Les actes inhumains, tels que l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation ou les persécutions, commis contre des éléments de la population civile pour des motifs sociaux, politiques, raciaux, religieux ou culturels, par les autorités d'un Etat ou par des particuliers agissant à l'instigation de ces autorités ou avec leur consentement."

<sup>1/</sup> T/Agreement/2, 9 juin 1947.

<sup>2/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément No 9.

L'Assemblée générale a différé tout nouvel examen du projet de code jusqu'au moment où le Comité spécial pour la question de la définition de l'agression aura présenté son rapport<sup>1/</sup>.

IV. Question d'un régime international pour la région de Jérusalem et de la protection des Lieux Saints

9. Par ses résolutions 181 (II) et 303 (IV), l'Assemblée générale a affirmé son intention de voir instaurer à Jérusalem un régime international permanent, et a invité le Conseil de tutelle à finir de mettre au point le Statut de Jérusalem. Le Conseil a adopté ce Statut en 1950<sup>2/</sup>. L'article 9 du Statut est consacré aux droits de l'homme et contient les dispositions suivantes :

"...

"2. Toute personne jouira de la liberté de conscience et, sous la seule réserve des exigences de l'ordre public, de la moralité et de la santé publiques, de tous les autres droits de l'homme et de toutes les autres libertés fondamentales, notamment de la liberté de religion et de culte ...

"Sous réserve des mêmes exigences, aucune mesure ne sera prise qui puisse constituer une entrave aux activités des organismes religieux ou charitables, quelle que soit leur confession, ou une intervention dans leur activité.

"4. ... Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait le présent Statut et contre toute provocation à une telle discrimination.

"10. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

"12. La législation de la Ville n'imposera et n'admettra aucune restriction à l'usage, par quelque personne que ce soit, d'une langue quelconque... en matières religieuses ...

"13. Le droit familial et le statut personnel des individus et communautés, ainsi que leurs intérêts religieux, y compris les fondations, devront être respectés."

---

1/ Résolution de l'Assemblée générale 897 (IX).

2/ T/592.

V. Question relative au sort des anciennes colonies italiennes : Erythrée

10. Dans sa résolution 390 A (V) du 14 décembre 1950, l'Assemblée générale a recommandé que l'Acte fédéral intéressant l'Ethiopie et l'Erythrée garantisse, parmi les dispositions relatives aux droits de l'homme fixées de manière expresse, "le droit d'adopter et de pratiquer toute croyance ou religion."

VI. Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie

11. A sa troisième session, l'Assemblée générale a examiné la question du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Bulgarie et en Hongrie. A ses quatrième et cinquième sessions, l'Assemblée a étendu la portée de la question au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Roumanie. Les accusations de violation des droits de l'homme portées au cours de la discussion contre le gouvernement en cause avaient trait, notamment, à des atteintes à la liberté d'opinion, de conscience et de religion. Les mesures particulières prises par l'Assemblée à ce sujet ont été, notamment, les suivantes : dans sa résolution 272 (III) l'Assemblée a exprimé

"Le profond souci que lui inspiraient les graves accusations portées contre le Gouvernement de la Bulgarie et celui de la Hongrie touchant la suppression des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans ces pays;"

La résolution 294 (IV) adoptée par l'Assemblée à sa quatrième session était rédigée en termes analogues et, à sa cinquième session, l'Assemblée a adopté la résolution 385 (V) où l'on peut lire, notamment, ce qui suit :

"L'Assemblée générale,

...

"3. Estime que l'attitude des Gouvernements de la Bulgarie, de la Hongrie et de la Roumanie en la matière révèle qu'ils n'ignorent pas qu'il y a violation de celles des dispositions des traités de paix qui leur enjoignent d'assurer la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans leurs pays, et qu'ils sont insensibles au jugement de l'humanité;

"4. Constate avec inquiétude que des accusations graves continuent d'être portées à cet égard contre les Gouvernements de la Bulgarie, de la Hongrie et de la Roumanie, et que ces trois gouvernements n'ont pas réfuté ces accusations d'une façon satisfaisante;

..."

/...

VII. Mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses dans les Territoires sous tutelle

12. Le Questionnaire<sup>1/</sup> du Conseil de tutelle relatif aux progrès des Territoires sous tutelle dans les domaines politique, économique, social et de l'enseignement dans sa septième partie (Progrès social) invite notamment l'Autorité intéressée à :

"87. Exposer les mesures prises pour protéger ou surveiller les religions autochtones. Indiquer si des mouvements autochtones de caractère religieux ou analogue se sont produits dans le Territoire au cours de ces dernières années. Dans l'affirmative, indiquer et, si possible, expliquer les facteurs qui en sont la cause et les formes qu'ils ont prises, et indiquer les mesures adoptées par les autorités du Territoire à l'égard de ces mouvements.

"88. Donner des détails sur l'activité des missionnaires et sur les autres activités religieuses dans le Territoire; indiquer l'aide financière ou autre que les pouvoirs publics leur ont accordée. Indiquer le nombre et la répartition des missionnaires, la confession à laquelle ils appartiennent, leur nationalité et le nombre de leurs adhérents.

"Indiquer si des mesures restrictives ont été prises à l'égard de l'activité des missionnaires au cours de l'année et, dans l'affirmative, en donner les raisons."

13. Le Conseil de tutelle et l'Assemblée générale ont adopté dans certains cas, pour tel ou tel Territoire sous tutelle, des résolutions où figuraient des recommandations relatives aux mesures discriminatoires. De plus, ces organes ont adopté à diverses reprises, pour les Territoires sous tutelle, des résolutions de portée générale concernant les mesures discriminatoires et, notamment, celles qui ont trait à la liberté de religion et des pratiques religieuses.

14. C'est ainsi que l'Assemblée générale a adopté le 15 novembre 1949, à sa quatrième session, la résolution 323 (IV), par laquelle elle a décidé notamment :

"4. De recommander l'abolition des lois et pratiques de caractère discriminatoire contraires aux principes de la Charte et aux Accords de tutelle dans tous les Territoires sous tutelle où subsistent ces lois et pratiques;

"5. De recommander au Conseil de tutelle d'examiner tous statuts, lois et ordonnances en vigueur dans les Territoires sous tutelle, ainsi que l'application qui en est faite, et de présenter aux Autorités administrantes intéressées des recommandations formelles aux fins d'abolition de toutes les dispositions et pratiques de caractère discriminatoire;



"6. D'inviter le Conseil de tutelle à réserver, dans ses rapports annuels à l'Assemblée générale, une section spéciale à l'exécution, par les Autorités administrantes, des recommandations relatives au progrès social dans les Territoires sous tutelle, à l'abolition des châtimens corporels, et, en particulier, aux mesures prises en application de la recommandation faite au paragraphe 5."

VIII. Mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses dans les territoires non autonomes

15. Depuis 1950, le Comité des renseignements relatifs aux territoires non autonomes s'occupe spécialement chaque année de l'un des trois domaines techniques : domaine de l'enseignement, domaine social et domaine économique.

16. Sur l'initiative du Comité des renseignements relatifs aux territoires non autonomes, l'Assemblée générale a adopté, le 10 décembre 1952, la résolution 644 (VII), dans laquelle elle a recommandé :

"1) D'abolir dans ces territoires les lois et les pratiques discriminatoires contraires aux principes de la Charte et de la Déclaration universelle des droits de l'homme;

"2) Aux Membres administrants d'examiner toutes les lois, tous les règlements et toutes les ordonnances en vigueur dans les territoires non autonomes ... ainsi que leur application ... en vue d'abolir toutes dispositions ou pratiques discriminatoires de cet ordre qui pourraient exister;

"3) Que, dans les territoires non autonomes où il existe des lois qui établissent entre citoyens et non-citoyens une distinction fondée essentiellement sur des considérations de race ou de religion, lesdites lois fassent l'objet d'un examen similaire;"

-----