



Assemblée générale

Distr. générale
2 août 2016
Français
Original : anglais

Soixante et onzième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

Élimination de toutes les formes d'intolérance fondées sur la religion

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport d'activité du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Heiner Bielefeldt, présenté en application de la résolution 70/158 de l'Assemblée générale.

* A/71/150.



Rapport d'activité du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Heiner Bielefeldt, rend compte des activités qu'il a menées au titre de son mandat depuis la présentation de son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/70/286).

Le rapport, organisé de façon thématique, examine les atteintes à la liberté de religion ou de conviction dans toute leur diversité, leurs nombreuses causes profondes ainsi que d'autres paramètres, y compris l'inégalité des sexes, dont il faut tenir compte pour effectuer une analyse complète des problèmes. Le rapport vise à sensibiliser ses lecteurs à la diversité des violations commises, dont la plupart ne reçoivent pas l'attention qu'elle méritent, au point de parfois passer complètement inaperçues. Les gouvernements sont tenus de prendre des mesures concrètes pour prévenir les atteintes à la liberté de religion ou de conviction, notamment celles commises par des acteurs non étatiques. En introduction, le Rapporteur spécial définit la portée et les contours du droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, qui doit être entendu au sens large, conformément à l'esprit universaliste des droits de l'homme.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités du Rapporteur spécial	3
III. Les atteintes à la liberté de religion ou de conviction : diversité, causes profondes et autres paramètres	4
A. La portée normative de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction	5
B. Causes profondes et motivations	9
C. Profil des violations suscitées par l'État	14
D. Violations commises par des acteurs non étatiques et restrictions sociétales	18
E. Responsabilité de la communauté internationale	22
IV. Conclusions	23

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Heiner Bielefeldt, a été nommé par le Conseil des droits de l'homme le 18 juin 2010 (voir la résolution 14/11 du Conseil) pour un premier mandat de trois ans prenant effet le 1^{er} août 2010. En 2013, son mandat a été renouvelé pour trois ans par la résolution 22/20 du Conseil ; il est arrivé à échéance le 31 juillet 2016. Cependant, le 1^{er} juillet 2016, le Président du Conseil des droits de l'homme a annoncé que pour éviter toute vacance dans l'exercice de sa mission de protection, M. Bielefeldt resterait à son poste jusqu'à la prise de fonction de son successeur, Ahmed Shaheed, alors Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran.

2. Dans la section II du présent rapport, le Rapporteur spécial donne un aperçu des activités qu'il a menées depuis la présentation de son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/70/286). Dans la section III, il met l'accent sur les atteintes à la liberté de religion ou de conviction dans toute leur diversité, leurs nombreuses causes profondes ainsi que d'autres paramètres, y compris l'inégalité des sexes. Dans la section IV, il présente ses conclusions thématiques.

II. Activités du Rapporteur spécial

3. Le Rapporteur spécial a mené diverses activités entre le 1^{er} août 2015 et le 31 juillet 2016, en application des résolutions 6/37, 14/11, 22/20 et 31/16 du Conseil des droits de l'homme.

4. On trouvera un aperçu des activités menées par le Rapporteur spécial entre le 1^{er} août 2015 et le 30 novembre 2015 dans le dernier rapport qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme (voir A/HRC/31/18, par. 2 et 3). En février 2016, le Rapporteur spécial a participé aux travaux d'une conférence intitulée « Lutter contre l'intolérance religieuse : comment tirer le meilleur parti du cadre existant », qui a permis de dresser le bilan de l'application de la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme.

5. Le Rapporteur spécial a présenté son rapport annuel (A/HRC/31/18) à la trente et unième session du Conseil des droits de l'homme en mars 2016 et il a participé, à cette occasion, à des manifestations parallèles et tenu des réunions bilatérales. Il s'est ensuite rendu au Danemark du 13 au 22 mars 2016. Le prochain titulaire du mandat présentera le rapport concernant cette mission à la trente-quatrième session du Conseil des droits de l'homme en mars 2017.

6. Le Rapporteur spécial a adressé des communications aux gouvernements, notamment sous forme d'appels urgents, de lettres sur les allégations reçues et d'autres lettres. Toutes les communications envoyées entre le 1^{er} mars 2015 et le 29 février 2016 et les réponses reçues des gouvernements avant le 30 avril 2016 figurent dans les derniers rapports sur les communications (A/HRC/30/27, A/HRC/31/79 and A/HRC/32/53). Le Rapporteur spécial a également fait des déclarations publiques et accordé plusieurs entretiens.

7. Du 8 au 10 juin 2016, le Rapporteur spécial, en collaboration avec l'organisation non gouvernementale Muslims for Progressive Values, a organisé la première conférence sur la liberté de religion ou de conviction et la sexualité à

Genève, en présence de la Haut-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l'homme qui a fait office de modératrice lors du débat public avec la société civile. Cette conférence a donné lieu à un examen approfondi du lien entre les différentes questions relatives aux droits de l'homme qui se posent dans le domaine de la sexualité et de la liberté de religion ou de conviction, tant au niveau normatif qu'individuel. Chefs et représentants religieux, défenseurs des droits des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués, universitaires, juristes et diplomates : tous ont pu débattre ouvertement lors de cette conférence de la manière de dépasser l'idée fautive selon laquelle il existe une dichotomie normative abstraite en la matière et de trouver les synergies potentielles entre l'engagement en faveur de la liberté de religion ou de conviction et les droits des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués.

8. e Rapporteur spécial a présenté un exposé lors d'un séminaire de haut niveau sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses, qui s'est tenu à Strasbourg (France) les 13 et 14 juin 2016 sous les auspices du Conseil de l'Europe. Les 29 et 30 juin, il a assisté à la présentation du rapport annuel sur l'état de la liberté de religion ou de conviction dans le monde, publié par l'Intergroupe du Parlement européen sur la liberté de religion et de conviction et la tolérance religieuse. Le 19 juin, il s'est exprimé à Vienne lors d'une réunion du Comité sur la dimension humaine de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, devant lequel il a présenté un exposé sur le thème « La corrélation entre démocratie et droits de l'homme : l'Europe à l'épreuve de la liberté de religion ou de conviction ».

III. Les atteintes à la liberté de religion ou de conviction : diversité, causes profondes et autres paramètres

9. Au terme de six ans au cours desquels il a adressé des communications individuelles, effectué des visites de pays et rédigé des rapports thématiques, le Rapporteur spécial estime qu'il n'est pas possible de dresser une « carte mondiale » des atteintes existantes à la liberté de religion ou de conviction. Les formes, les motivations et les causes profondes des atteintes varient énormément et ne sauraient être fidèlement reflétées par des projets de nature « cartographique », dont certains cherchent à représenter les différents degrés de violation comme ils décriraient l'altitude des montagnes ou la profondeur des océans. Le principal objectif du présent rapport est de sensibiliser les lecteurs à la complexité des atteintes aux droits de l'homme dans le domaine de la liberté de religion ou de conviction. Si certains types d'atteintes reçoivent l'attention d'un vaste public, y compris dans la communauté internationale, d'autres passent presque inaperçues, même parmi les spécialistes des droits de l'homme.

10. Pour mieux faire connaître la complexité des violations des droits de l'homme dans le domaine de la liberté de religion ou de conviction, il faut avant tout clarifier la portée normative et les contours de ce droit de l'homme tel qu'il a été consacré dans l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La portée du droit à la liberté de religion ou de conviction est souvent sous-estimée, ce qui entraîne des incidences négatives sur sa conceptualisation et sa mise en œuvre. Certains gouvernements, par

exemple, se contentent de ne tenir compte que des dimensions individuelles et privées de la liberté de religion ou de conviction, et négligent les aspects de la vie religieuse qui ont trait à la communauté, aux institutions et aux infrastructures. D'autres gouvernements ne s'attachent, au contraire, qu'à reconnaître les identités religieuses collectives et, de ce fait, omettent l'élément essentiel qu'est la liberté individuelle, qui figure pourtant dans l'intitulé même de la liberté de religion ou de conviction. D'autres gouvernements privilégient quant à eux une religion ou une conviction en particulier – voire une catégorie particulière de religion – en la favorisant au titre de son appartenance au patrimoine national, ignorant du même coup les principes d'égalité et de non-discrimination énoncés de manière assez détaillée dans la Déclaration de 1981 sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction (la Déclaration de 1981). En outre, dans les cas où les atteintes sont principalement le fait d'acteurs non étatiques, les gouvernements portent tout de même une part de responsabilité en refusant – ou en ne disposant pas de tous les moyens leur permettant – d'apporter une protection concrète aux individus et aux groupes dont les droits sont bafoués.

A. La portée normative de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction

1. Une notion inclusive, conséquence de l'universalisme

11. La liberté de religion ou de conviction ne protège pas – et, en réalité, ne peut pas protéger – les systèmes de religion et de conviction eux-mêmes, c'est-à-dire leurs différentes prétentions à exprimer la vérité, leurs enseignements, leurs rites et leurs pratiques. Au lieu de cela, elle donne un réel pouvoir de décision aux êtres humains – à titre individuel mais aussi en communauté avec d'autres – qui professent des religions ou des convictions et qui souhaitent façonner leur vie conformément à leurs propres convictions. Si l'on s'est davantage attaché « aux croyants plutôt qu'aux croyances » (selon le résumé succinct qui a pu en être fait), ce n'est pas parce que les droits de l'homme font écho à une quelconque « vision anthropocentrique du monde », comme l'ont conclu à tort certains observateurs. C'est plutôt – et surtout – parce que les religions et les convictions sont très différentes les unes des autres, au point d'être parfois irréconciliables, tant dans leurs messages que dans leurs règles normatives. Les religions et les convictions reflètent une myriade d'enseignements, de doctrines, de notions du salut, de normes de conduite, de liturgies, de fêtes, de périodes de jeûne, de règles alimentaires, de codes vestimentaires et d'autres pratiques variées. De plus, l'interprétation de ce qui compte sur le plan religieux peut varier profondément non seulement selon les communautés religieuses, mais aussi au sein d'une même communauté. C'est pourquoi le seul dénominateur commun que l'on peut identifier dans un ensemble aussi divers semble être l'être humain, qui est celui qui professe et pratique sa religion ou sa conviction, en tant qu'individu et/ou en communauté avec d'autres. Dès lors, les droits de l'homme ne peuvent s'adapter à cette diversité existante et émergente qu'en donnant un réel pouvoir de décision aux êtres humains qui, de fait, sont les détenteurs du droit à la liberté de religion ou de conviction. En outre, placer systématiquement l'accent sur les êtres humains comme détenteurs du droit est pleinement conforme à l'approche générale fondée sur les droits de l'homme.

12. Les droits de l'homme sont des droits universels, au sens où ils sont étroitement liés à l'humanité des êtres humains – de tous les êtres humains à égalité. Selon la phrase initiale de l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, « [t]ous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ». Parce qu'elle est un droit de l'homme universel auquel tous les êtres humains peuvent prétendre, la liberté de religion ou de conviction doit être interprétée au sens large. Elle ne saurait être cantonnée dans des listes spécifiques d'« options » liées aux religions ou aux convictions, qui seraient prédéfinies par l'État et dont les citoyens seraient tenus de respecter les limites. Elle doit plutôt commencer par la définition de soi que chaque être humain se donne dans le vaste domaine des religions et des convictions, qui englobe les convictions existentielles qui façonnent l'identité des individus ainsi que les nombreuses pratiques qui y sont liées. Au paragraphe 2 de son observation générale n° 22 (1993) sur la liberté de pensée, de conscience et de religion, le Comité des droits de l'homme a corroboré cette définition ouverte et inclusive en précisant que l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques protège les convictions théistes, non théistes et athées, ainsi que le droit de ne professer aucune religion ou conviction, et que les termes « conviction » et « religion » doivent être interprétés au sens large ». Le Comité a également souligné que l'article 18 n'est pas limité, dans son application, aux religions traditionnelles ou aux religions et croyances comportant des caractéristiques ou des pratiques institutionnelles analogues à celles des religions traditionnelles. Il convient d'ajouter que la liberté de religion ou de conviction englobe également les droits des membres des communautés, petites et grandes, des minorités ainsi que des minorités au sein de minorités, des traditionalistes et des libéraux, des personnes converties et reconverties, des dissidents et autres opposants et enfin – et surtout – des femmes qui, hélas, occupent une place marginale dans la plupart des traditions religieuses.

13. Les abréviations courantes comme « liberté religieuse » ne reflètent pas le champ du droit de l'homme en question dans son intégralité. Même l'expression « liberté de religion ou de conviction » que le Rapporteur spécial, par commodité de référence, a régulièrement employée comme ses prédécesseurs, demeure une formulation abrégée. Il n'est donc pas inutile de nous souvenir de temps à autre de l'intitulé complet de ce droit : « liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction ». La législation et la juridiction de nombreux États ne traduisent pas pleinement la portée intégrale de ce droit de l'homme car elles en restreignent souvent l'application à des types prédéfinis de religions tout en excluant les convictions et les pratiques non traditionnelles. De même, limiter l'exercice de la liberté de religion ou de conviction aux membres de religions « reconnues » constitue une atteinte à l'esprit et à la lettre des droits de l'homme universels.

2. Primauté de la liberté et portée des restrictions possibles

14. La liberté de religion ou de conviction est un droit multiforme. Il donne un réel pouvoir de décision aux êtres humains dans l'ensemble de la sphère des convictions religieuses et non religieuses, des questions de conscience et des pratiques religieuses, qui peuvent être le fait d'individus seuls et/ou en communauté avec d'autres. Cela englobe entre autres la libre formation d'identités liées à une religion ou à une conviction, la possibilité de témoigner de convictions existentielles personnelles en communiquant librement avec des coreligionnaires ou d'autres personnes, l'organisation autonome de la vie religieuse en communauté, la

transmission des religions et des convictions entre générations, diverses questions liées aux infrastructures comme la gestion d'écoles et d'organisations caritatives, et d'autres aspects. En outre, de même que les individus sont libres de demeurer dans le giron de leur tradition religieuse, ils sont tout aussi libres de remettre leur foi en question, d'exprimer des doutes personnels et d'adopter une nouvelle religion ou conviction.

15. C'est dans cet esprit de liberté que le droit à la liberté de religion ou de conviction couvre tous les aspects de la vie liés aux religions et aux convictions – non seulement le fait de « croire », mais aussi celui d'« appartenir » et de « se comporter », c'est-à-dire les pratiques individuelles et collectives liées à des convictions et à des traditions. Ces manifestations peuvent être d'ordre privé ou se dérouler en public. Si chacun a le droit de manifester publiquement son orientation religieuse ou ses convictions, seul ou avec d'autres, chacun a également le droit de garder ses convictions pour soi. De plus, nul ne saurait réellement être libre de faire quoi que ce soit dès lors qu'il n'est pas libre de ne pas le faire, et réciproquement. C'est pourquoi la liberté de religion ou de conviction englobe aussi la liberté de ne professer aucune religion ou conviction, de ne pas assister à des actes de culte et de ne pas participer à la vie communautaire.

16. Le Rapporteur spécial a souvent entendu des représentants de gouvernements déclarer que la liberté de religion ou de conviction, comme n'importe quel autre droit, « ne peut pas être absolue » et que sa mise en œuvre doit parfois être restreinte. Voilà un truisme – et même un truisme dangereux, car l'invocation de limitations à titre général peut aisément se transformer en prétexte pour imposer des restrictions radicales ou arbitraires. De ce point de vue, nombreux sont les gouvernements qui invoquent des intérêts en matière de « sécurité », d'« ordre » ou de « moralité » pour réprimer la critique religieuse, discriminer les minorités, renforcer le contrôle de la vie communautaire religieuse indépendante et restreindre par d'autres moyens, souvent excessifs, la liberté de religion ou de conviction.

17. C'est pourquoi le Rapporteur spécial souhaite rappeler que la relation entre un droit de l'homme à la liberté et les restrictions qui lui sont imposées doit demeurer analogue à celle qui existe entre la règle et l'exception. Nul ne doit avoir à justifier l'exercice de sa liberté de religion ou de conviction, laquelle, par sa nature même de droit de l'homme universel, est propre à chaque être humain et doit être respectée comme telle. La charge de la justification doit plutôt incomber à ceux qui jugent les restrictions nécessaires. Pour qu'elles soient justifiables, elles doivent remplir les critères énoncés au paragraphe 3 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans les autres normes applicables du droit international des droits de l'homme. En conséquence, toute restriction doit être prescrite par la loi et doit être indispensable à la poursuite d'un but légitime : la protection de la « sécurité publique, de l'ordre public, de la santé publique, de la moralité ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui ». De surcroît, les restrictions imposées aux manifestations d'une religion ou d'une conviction (sur le *forum externum*) doivent respecter le principe de proportionnalité, ce qui signifie entre autres qu'elles doivent être les moins restrictives de toutes les mesures adéquates pouvant être prises. La dimension intérieure de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de croyance (*forum internum*) jouit même d'une protection sans conditions, conformément au paragraphe 2 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui dispose ce qui suit : « Nul ne subira de contrainte

pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix ».

18. La manière dont les gouvernements abordent les motifs de restriction témoigne généralement de leur respect – ou de leur non-respect – de la liberté de religion ou de conviction. Malheureusement, le Rapporteur spécial a souvent constaté l'invocation de motifs de restriction vagues et de portée excessivement large, les mesures en question étant fréquemment décidées sans que la nécessaire vigilance empirique et normative ne soit exercée. Il tient à rappeler le paragraphe 8 de l'observation générale n° 22, dans laquelle le Comité des droits de l'homme « fait observer que le paragraphe 3 de l'article 18 doit être interprété au sens strict : les motifs de restriction qui n'y sont pas spécifiés ne sont pas recevables... Les restrictions ne doivent être appliquées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été prescrites et doivent être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui les inspire et proportionnelles à celui-ci. Il ne peut être imposé de restrictions à des fins discriminatoires ni de façon discriminatoire ».

3. Égalité et non-discrimination

19. La liberté de religion ou de conviction n'interdit pas seulement tout empiètement injustifié sur la liberté d'une personne ou d'un groupe de personnes ; elle interdit aussi la discrimination – c'est-à-dire le déni d'égalité – fondée sur la religion ou la conviction. L'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, par exemple, affirme ceci : « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». Le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques étend la même garantie de non-discrimination à tous les individus se trouvant sur le territoire d'un État partie et relevant de sa compétence.¹ De plus, le paragraphe 1 de l'article 2 de la Déclaration de 1981 confirme que « nul ne peut faire l'objet de discrimination de la part d'un État, d'une institution, d'un groupe ou d'un individu en raison de sa religion ou de sa conviction », englobant donc la notion de « conviction ». L'article 3 de la Déclaration de 1981 envoie un message fort en affirmant que la « discrimination entre les êtres humains pour des motifs de religion ou de conviction constitue une offense à la dignité humaine et un désaveu des principes de la Charte des Nations Unies ».

20. Le débat international sur les discriminations a considérablement progressé au cours des dernières décennies. Au-delà la nécessité permanente de lutter contre les manifestations directes et ouvertes de discrimination, les formes cachées de discrimination suscitent une plus grande attention, par exemple les règles apparemment « neutres » qui prescrivent certains codes vestimentaires dans les institutions publiques. Bien qu'il soit rare qu'elles ciblent ouvertement telle ou telle communauté, ces règles peuvent s'apparenter à une forme de discrimination à l'égard des personnes appartenant à une minorité religieuse si celles-ci (souvent des femmes) se sentent tenues du fait de leur religion de porter tel ou tel vêtement. Des

¹ Voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 10, et Heiner Bielefeldt, Nazila Ghanea et Michael Wiener, *Freedom of Religion or Belief: An International Law Commentary* (Oxford, Oxford University Press, 2016), p. 573 et 574.

problèmes du même ordre peuvent survenir concernant les règles alimentaires, le jeûne, les fêtes, le droit du travail, les normes de santé publique et d'autres questions. Remédier aux diverses formes de discrimination en matière de religion ou de conviction, y compris les discriminations indirectes et structurelles, est une tâche complexe qui suppose de passer de la simple égalité formelle à l'égalité concrète, par exemple en adoptant des mesures d'aménagement raisonnable (voir A/69/261, par. 49 à 66).

4. Obligations des États

21. Les obligations auxquelles sont tenus les États en vue d'appliquer les normes en matière de droits de l'homme peuvent être classées en trois catégories : respecter, protéger et réaliser. En premier lieu, les États doivent respecter les droits de l'homme, y compris la liberté de religion ou de conviction. Cela présuppose de comprendre avec toute la lucidité nécessaire que les êtres humains – comme individus et/ou en communauté avec d'autres – n'ont besoin d'aucune permission de l'État pour avoir, adopter, professer et pratiquer leur religion ou leur conviction en privé et en public. Comme d'autres droits de l'homme, la liberté de religion ou de conviction découle du respect dû à la dignité humaine, qui est propre de manière égale à tous les êtres humains et qui, de ce fait, impose un respect sans conditions, avant même – et, *in fine*, indépendamment de – tout acte législatif ou administratif d'approbation.

22. Ensuite, les États devraient protéger la liberté de religion ou de conviction contre les violations commises par des tierces parties – par exemple contre des menaces provenant de milieux autoritaires, de milices religieuses voire de groupes terroristes. Cela suppose de prendre des mesures qui dépendent de la nature précise du problème, qu'il s'agisse de textes législatifs soutenant les minorités religieuses face aux discriminations au travail, de mesures visant à protéger les personnes contre les conversions forcées ou encore de politiques de lutte contre les milices religieuses et le terrorisme.

23. Enfin, les États devraient fournir des infrastructures adéquates permettant aux individus relevant de leur compétence d'exercer pleinement et concrètement leurs droits de l'homme. Cet aspect de leur responsabilité est connu sous l'expression d'obligation de réaliser. Il consiste notamment à prévoir les mesures de réparation adéquates, en garantissant en particulier l'indépendance et l'efficacité du pouvoir judiciaire. Les États devraient aussi faciliter les démarches permettant aux communautés religieuses d'acquérir le statut juridique collectif dont elles peuvent avoir besoin pour exercer d'importantes fonctions communautaires – recrutement de personnel, achat de biens immobiliers pour y bâtir des lieux de culte, fondation d'organisations caritatives ou d'établissements d'enseignement religieux. L'obligation de réaliser couvre également tout un ensemble d'activités de promotion comme l'éducation à la diversité des religions et des convictions dans les programmes scolaires et le renforcement de la résilience des sociétés face à l'intolérance religieuse.

B. Causes profondes et motivations

24. On croit souvent que les atteintes à la liberté de religion ou de conviction prennent principalement leur source dans l'intolérance religieuse, c'est-à-dire une

étroitesse d'esprit qui n'accepte aucune diversité interreligieuse ni intrareligieuse. Il est vrai que les interprétations intolérantes des religions et des convictions sont en effet l'une des principales causes profondes des nombreuses violations commises dans ce domaine, mais il ne faut pas négliger l'importance de divers facteurs sociétaux et politiques comme l'intervention de gouvernements autoritaires obsédés par le contrôle, l'utilisation des religions en vue d'imposer une définition homogène de l'identité nationale, la perte de confiance envers les institutions publiques et les processus concomitants de fragmentation sociale, la prévalence d'une « culture machiste », les disparités économiques et sociales, l'écart de pouvoir croissant entre les différentes composantes d'une société et d'autres paramètres. Encore une fois, les observations qui sont présentées ci-après ne sont pas exhaustives.

1. Interprétations intolérantes des religions et des convictions

25. On ne saurait assez insister sur le fait que l'intolérance religieuse ne provient pas directement des religions elles-mêmes, mais qu'elle suppose toujours l'intervention d'êtres humains. L'idée élémentaire selon laquelle un texte ne peut être compris sans interprétation humaine vaut également pour les sources (écrites et orales) de diverses traditions liées à des religions ou à des convictions. Bien que telle tradition puisse se distinguer de telle autre par un penchant particulier pour l'ouverture ou la tolérance, toutes peuvent donner lieu à interprétation. *In fine*, ce sont donc les êtres humains eux-mêmes qui sont responsables du caractère ouvert ou étroit des interprétations, les unes et les autres coexistant d'ailleurs dans presque toutes les traditions religieuses et philosophiques. Certains croyants diabolisent toute personne professant un point de vue légèrement différent du leur tandis que d'autres croyants appartenant à la même confession jugent la diversité interreligieuse et intrareligieuse nécessaire pour nourrir une profonde réflexion théologique ou philosophique, et indispensable à des échanges productifs. Si, pour certains, une société homogène sur le plan religieux constitue la plus grande des aspirations politiques, d'autres craignent qu'une telle homogénéité ne marque la fin de toute conviction authentique.

26. En prenant conscience de l'importance que revêt l'intervention humaine, y compris l'interprétation humaine des sources religieuses, on surmonte plus aisément les préjugés « fatalistes » très répandus. Alors que dans tel pays, les pratiquants de diverses religions et confessions ont coexisté en toute amitié depuis la nuit des temps et se sont même mariés entre eux avec l'accord sans réserve de leurs communautés respectives, la même relation entre les mêmes communautés dans le pays voisin est désespérément compliquée. En outre, la situation peut changer au fil du temps, pour le meilleur ou pour le pire. Il existe toute une palette de relations amicales ou haineuses et de liens constructifs ou tendus selon les pays, ce qui témoigne de l'impact positif qu'ont concrètement les êtres humains – individus, communautés et sociétés – sur l'évolution de la coexistence entre religions, y compris par la formulation d'interprétations ouvertes des doctrines religieuses et des normes religieuses de comportement (voir A/HRC/25/58/Add.1). Il est indispensable de prendre conscience de cet impact potentiel pour surmonter les préjugés fatalistes, qui pourraient finir par dissuader quiconque de s'engager dans ce domaine.

27. Dans un certain nombre de pays, cependant, le Gouvernement soutient et encourage activement les interprétations intolérantes d'une religion. Dans ces conditions, les gouvernements ne peuvent protéger correctement les minorités

religieuses contre les actes de violence inspirés par la haine commis par des groupes intolérants, et vont parfois jusqu'à s'arroger le pouvoir d'agir comme garants de la pureté des doctrines religieuses contre les prétendus « incroyants », « hérétiques » et autres personnes manifestant des comportements « déviants » sur le plan religieux. En règle générale, l'expérience montre qu'en plus de bafouer, voire de nier complètement le droit universel à la liberté de religion ou de conviction, ces régimes « théocratiques », où qu'ils existent, étouffent le plus souvent tout débat intellectuel sérieux sur les questions religieuses, d'où un climat de sectarisme et d'hypocrisie. Ce n'est donc pas un hasard que les opposants aux régimes théocratiques aux régimes théocratiques comprennent toujours des opposants croyants qui appartiennent à la même religion que celle que le Gouvernement prétend protéger, car ils ont le sentiment que la « tutelle » gouvernementale ne fait que susciter un conformisme de surface qui, en réalité, nuit à la force de persuasion et d'attraction de leur religion.

2. Utiliser la religion en vue de définir les contours de l'identité nationale

28. Au-delà des gouvernements qui prétendent protéger les prétentions à la vérité de telle ou telle religion, beaucoup font la promotion de certaines religions pour définir leur identité nationale et culturelle et en délimiter les contours. Les gouvernements utilisent plus fréquemment la religion à des fins de rhétorique sur l'identité nationale qu'en vue de préserver la « pureté » de telle ou telle prétention à la vérité. Le choix de protéger particulièrement certaines religions ou convictions considérées comme une composante du patrimoine national conduit parfois à les figer formellement dans la Constitution ou dans d'autres normes juridiques. Les religions privilégiées existent aussi sous les auspices des États « laïcs ». Même s'ils prétendent être religieusement neutres, un bon nombre d'États officiellement laïcs tracent néanmoins les contours de leur identité nationale en distinguant nettement entre les religions « nationales » dignes d'être soutenues et les religions « étrangères » jugées dangereuses et néfastes pour la cohésion nationale.

29. Le patrimoine national protégé – officiellement ou dans les faits – d'un pays peut couvrir plus d'une religion. Outre la religion nationale traditionnellement hégémonique, il peut aussi englober certaines minorités traditionnelles qui sont jugées constitutives de la « mosaïque des traditions » du pays (voir A/HRC/22/51/Add.1). Dans une constellation de ce type, la ligne de partage entre les communautés acceptées et celles qui ne le sont pas recouvre pour l'essentiel celle qui sépare les religions traditionnelles et les religions non traditionnelles. Si les minorités qui ont toujours habité le pays sont plus ou moins appréciées, les membres des minorités dites « non traditionnelles », en revanche, se heurtent souvent à un sentiment de suspicion, voire d'hostilité.

30. Dans un certain nombre de pays, les minorités peu nombreuses et non traditionnelles, souvent assimilées à des « sectes », traînent le poids du reproche qui leur est fait d'agir en « cinquième colonne » au service de « puissances étrangères » ou de « donateurs étrangers » et, ce faisant, de saper la cohésion nationale. Les campagnes publiques dans les médias et les stéréotypes hostiles, souvent défendus jusque dans les programmes scolaires officiels, peuvent encourager des groupes nationalistes à commettre des actes de violence contre les membres de ces minorités, et il n'est pas rare qu'ils bénéficient pour ce faire de l'accord tacite, voire de la participation directe de tel ou tel organe de l'appareil d'État.

3. Exercice d'un contrôle politique excessif

31. Pourtant, d'autres gouvernements attentent à la liberté de religion ou de conviction pour des motifs parfaitement prosaïques, par exemple dans le but d'exercer leur contrôle politique sur la société dans son ensemble. De ce point de vue, la « guerre contre le terrorisme » s'est révélée un prétexte bien pratique pour un certain nombre de gouvernements souhaitant imposer des mesures de contrôle radicales qui portent atteinte à la liberté de religion ou de conviction et à d'autres droits de l'homme.

32. Il ne semble pas exagéré de dire que plus un gouvernement est autoritaire, plus son obsession du contrôle est généralement excessive. Les régimes de parti unique, en particulier, invoquent souvent la relation prétendument harmonieuse et fluide entre le parti politique et le peuple dans son ensemble. La remise en cause de cette harmonie est taboue, car elle pourrait à terme conduire à défier le monopole du parti lui-même, une évolution que les gouvernements autoritaires cherchent à éviter en soumettant toute communication à une stricte surveillance.

33. La liberté de religion ou de conviction a parfois été désignée à juste titre comme une « passerelle » vers d'autres libertés, notamment la liberté d'expression et le droit de réunion pacifique et de libre association. Il ne saurait y avoir de vie communautaire religieuse libre sans respect de ces autres libertés, qui sont étroitement liées au droit à la liberté de religion ou de conviction lui-même. C'est précisément ce qui inquiète les gouvernements autoritaires et les pousse à restreindre la liberté de religion ou de conviction. Si la plupart des gouvernements autoritaires ne s'intéressent guère aux débats religieux entre orthodoxie et hétérodoxie, leur priorité principale consiste à empêcher les communautés religieuses de gérer leurs propres affaires de manière indépendante, de crainte que cela ne se traduise à terme par l'érosion du contrôle que l'État exerce sur la société. Cette obsession du contrôle est parfois si forte que les chefs religieux ou la « réincarnation » de certains dignitaires religieux sont parfois soumis à un strict contrôle administratif.

34. Lorsqu'ils se rendent dans des pays autoritaires, les observateurs sont parfois induits en erreur par les manifestations de pluralisme religieux et de diversité des convictions, qui, en surface, peuvent d'ailleurs exister réellement. Pour bien des régimes autoritaires, cependant, le test décisif ne consiste pas à demander s'il existe plus d'une religion reconnue ou si les minorités religieuses ont leur place aux côtés de la religion ou de l'idéologie majoritaire. Les questions les plus pertinentes sont plutôt les suivantes : les communautés religieuses peuvent-elles gérer leurs affaires en dehors de canaux officiels étroitement contrôlés ? Les membres des communautés peuvent-ils se réunir spontanément dans les centres religieux de leur choix ? Les chefs religieux peuvent-ils prononcer des sermons et adresser des messages à leur communauté sans qu'ils aient préalablement été soumis à la censure ? Les parents sont-ils libres de transmettre leur foi et leurs rites à la jeune génération comme ils l'entendent ? Le droit à l'objection de conscience au service militaire est-il respecté ?

35. Dans un certain nombre de pays gouvernés par des régimes autoritaires, la ligne de partage entre ce qui est permissible et ce qui est interdit ne distingue pas entre religions « orthodoxes » et « hétérodoxes », « traditionnelles » et « non traditionnelles » ou « nationales » et « étrangères ». Elle sépare plutôt les communautés qui coopèrent avec les organes de l'État en se cantonnant d'agir *via*

des canaux prédéfinis et étroitement contrôlés d'une part et, d'autre part, celles qui souhaitent prémunir leur vie collective contre l'infiltration et le contrôle excessifs de l'État (voir A/HRC/28/66/Add.2). Il arrive même que l'interférence de l'État sème les graines de la défiance entre et au sein des communautés, et qu'elle empoisonne la relations qu'entretiennent les adeptes des communautés « loyales » avec ceux de groupes religieux « indépendants », créant ainsi un climat de suspicion dans un cercle vicieux qui donne aux forces de l'ordre un prétexte de plus pour appliquer des mesures de contrôle radicales.

4. États en faillite et États faillis

36. Des atteintes massives à la liberté de religion ou de conviction se produisent actuellement, surtout dans des pays qui se caractérisent par une incurie politique systémique, notamment où la corruption, le népotisme et l'ethnocentrisme sont généralisés. Dans ces conditions, le désenchantement que suscitent les institutions publiques dans des pans entiers de la population est susceptible de déclencher un cercle vicieux de fracturation sociale au cours duquel les organes de pouvoir, y compris le pouvoir judiciaire, peuvent peu à peu perdre leur autorité, ce qui, *in fine*, peut se traduire par la faillite de l'État.

37. En général, des groupes issus de la société comblent le vide laissé par l'effondrement des institutions publiques : il peut s'agir d'organisations mafieuses, de groupes autoproclamés d'autodéfense voire d'organisations terroristes, dont certaines commettent des actes de violences au nom de la religion (voir A/HRC/28/66). Dans de telles circonstances, l'identité religieuse ou confessionnelle – souvent conjuguée avec l'identité ethnique – peut devenir un facteur définissant l'appartenance à tel ou tel groupe militarisé. Souvent, les gens ne peuvent pas échapper au fait d'être étiqueté comme appartenant à l'un des groupes religieux en conflit, même s'ils souhaiteraient rester à l'écart de cette évolution dangereuse.

38. Dans le climat de méfiance généralisée créé par l'absence d'institutions publiques fiables, les interprétations que font les militants des messages religieux trouvent un terrain fertile. L'échec des institutions publiques qui, dans les cas extrêmes, peuvent même disparaître, produit généralement des attitudes caractérisées par une étroitesse d'esprit qui peut parfois contaminer les interprétations dominantes des religions, lesquelles se transforment de plus en plus en acte militant. Cette évolution illustre une fois de plus le fait que les interprétations intolérantes ne proviennent pas directement de certaines religions *per se*, mais qu'elles résultent généralement d'un vaste ensemble de causes profondes et de facteurs politiques, sociaux, économiques et historiques, chacun d'entre eux devant être analysé.

5. Inégalités de pouvoir entre groupes sociaux et autres variables

39. Au fil de ses visites de pays, le Rapporteur spécial s'est aperçu que l'appropriation des terres peut, dans certaines régions, constituer un facteur important de violation de la liberté de religion ou de conviction. De ce point de vue, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables. Dans la plupart des cas, ils ne sont pas en mesure de produire des titres de propriété (au sens moderne du terme) concernant les terres qu'ils utilisent ou cultivent parfois depuis la nuit des temps. Des différends amers et souvent violents en ont résulté. C'est là qu'interviennent les questions de liberté de religion ou de conviction, par exemple

lorsque les litiges fonciers concernent des propriétés sur lesquelles des institutions religieuses – églises, temples, mosquées, pagodes ou cimetières – ont été bâties. De plus, certains peuples autochtones entendent parfois la notion de « sites sacrés » dans une acception qui dépasse les limites spatiales d'une zone donnée et peut englober des parties plus vastes de l'environnement naturel (voir A/HRC/31/18/Add.2).

40. L'appropriation des terres n'est que l'un des exemples illustrant l'importance des paramètres économiques et sociaux dont il faut tenir compte pour bien comprendre les violations de la liberté de religion ou de conviction et leurs causes profondes. De même, dans ce contexte, il faut toujours être attentif aux inégalités de pouvoir qui, en règle générale, rendent certaines parties de la population vulnérables aux pressions, à l'exploitation et aux discriminations. Ajoutons que la problématique hommes-femmes est un facteur crucial qu'aucune analyse des violations de la liberté de religion ou de conviction ne doit négliger. Du fait qu'elles occupent un rôle généralement subalterne dans de nombreuses sociétés, les femmes se heurtent souvent à des obstacles qui les empêchent de jouir pleinement de leur liberté de religion ou de conviction. Dans quelques pays, les questions relatives au statut de minorité religieuse sont étroitement mêlées à la société de castes, ce qui crée des situations de vulnérabilité accrue, en particulier pour les personnes converties qui proviennent de castes inférieures (voir A/HRC/10/8/Add.3).

41. Un certain nombre de sociétés continuent de se débattre avec leur héritage historique difficile – les conséquences d'un pouvoir colonial ou d'une dictature, par exemple. Les puissances coloniales et les dictateurs locaux ont souvent appliqué le principe consistant à « diviser pour régner » en opposant certains groupes entre eux. Encore une fois, il peut en résulter de profondes répercussions sur les relations qu'entretiennent les communautés religieuses entre elles et sur le climat général qui règne dans un pays. L'incitation à la haine peut provoquer la résurgence d'anciens stéréotypes visant telle ou telle minorité religieuse en y ajoutant des théories du complot agressives, certaines présentant même de petits groupes, voire des groupuscules, comme une prétendue menace pour la morale, la cohésion sociale, l'économie ou le développement.

C. Profil des violations suscitées par l'État

42. De nombreuses atteintes à la liberté de religion ou de conviction sont directement le fait d'agents de l'État. Il peut s'agir d'assassinats, de disparitions forcées et involontaires, de mesures de détention arbitraire à grande échelle ou d'autres atrocités ciblant les minorités religieuses ou les dissidents. Des organes de l'État ont également été impliqués dans la destruction de lieux de culte et la profanation de cimetières. Il est impossible, dans les limites du présent rapport, de décrire tous ces incidents. La typologie non exhaustive qui est présentée ci-après permettra plus utilement de cerner le profil général de certaines violations systématiques commises par des organes de l'État.

1. Sanctions pénales

43. La forme la plus souvent analysée d'atteintes à la liberté de religion ou de conviction suscitées par l'État concerne les sanctions pénales prononcées à l'encontre de dissidents, d'opposants, de convertis, de non-croyants ou de membres

de minorités religieuses. Un certain nombre d'États disposent encore de mesures de lutte contre l'apostasie dans leur droit pénal – certains ont même adopté de nouvelles lois à cet effet. C'est une atteinte manifeste à la liberté de religion ou de conviction, qui confirme sans ambiguïté aucune la liberté qu'a toute personne de « changer » de religion ou de conviction (voir l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme) et la « liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix » (voir l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). L'interdiction de toute intervention coercitive dans le monde intérieur des convictions personnelles jouit même du statut de norme absolue comparable aux interdictions tout aussi absolues de la torture ou de l'esclavage (voir A/67/303).

44. Le nombre d'États interdisant formellement l'apostasie au moyen de sanctions pénales est certes limité, mais il en va tout autrement dès que l'on tient compte des lois punissant le prosélytisme et des autres lois interdisant les activités missionnaires. Contrairement à l'interdiction de l'apostasie, qui semble n'exister aujourd'hui que dans certains pays à majorité musulmane, des lois punissant le prosélytisme ont été adoptées sous les auspices de différentes religions – bouddhisme, christianisme, hindouisme et islam. Les effets de ces lois peuvent être très proches de ceux d'une interdiction de l'apostasie. Si elles ciblent directement les personnes qui en « incitent » d'autres à changer de religion ou de conviction, elles font aussi planer une menace – souvent délibérée – sur les personnes converties elles-mêmes en décrivant l'acte de conversion comme le résultat d'une pure manipulation extérieure. En outre, les lois interdisant l'apostasie et celles qui punissent le prosélytisme ont aussi en commun une tendance à interdire l'abandon des religions hégémoniques, qui reçoivent généralement un traitement privilégié. Qu'il y ait deux poids deux mesures dans l'application concrète des lois en question n'est pas le seul problème ; souvent, c'est aussi ce qui caractérise l'essence même de ces lois.

45. Les lois punissant le blasphème sont de portée plus vaste encore. Ce qui est constitutif d'un délit de « blasphème » n'y est souvent défini que de manière vague, ce qui revient à donner carte blanche aux gouvernements pour qu'ils en fassent une application arbitraire et discriminatoire. Dans certains pays, peuvent être jugées « blasphématoires » non seulement des déclarations verbales et autres, mais aussi certains actes et comportements comme le fait de manger en public pendant la période de jeûne. Dans les pays qui n'ont pas adopté de lois punissant l'apostasie ou le prosélytisme, la criminalisation du délit de blasphème au sens large sert en réalité de moyen indirect pour remplir la même fonction. De nombreux signalements attestent clairement que les membres de minorités religieuses souffrent tout particulièrement de ces lois, qui ciblent également les personnes converties, les dissidents, les non-croyants et les opposants appartenant à la religion majoritaire, ainsi que les individus conduisant des activités missionnaires jugées nuisibles.

46. Si les lois qui punissent l'apostasie, le prosélytisme et le blasphème mentionnent plus ou moins explicitement la « religion » dans leurs intitulés, d'autres lois pénales ne manifestent aucune intention directe de combattre la dissidence ou la critique en matière religieuse ; en pratique, pourtant, elles peuvent entraîner de tels effets. Citons par exemple les lois de portée excessivement large de lutte contre la haine (voir A/HRC/13/40/Add.2, par. 46 à 48). Si le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au paragraphe 2 de l'article 20, oblige les États à interdire « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui

constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence »², les mesures de lutte contre la haine rassemblent souvent tout un ensemble de « délits » variés, ouvrant ainsi la voie à une application arbitraire. Il arrive même que des dispositions du droit pénal érigent en infraction toute prétention à la supériorité religieuse, faisant ainsi peser une éventuelle menace de sanction à l'égard de tous les individus et les groupes qui témoignent publiquement de leurs convictions. On ne compte plus les exemples démontrant que des dispositions aussi vagues sont avant tout utilisées pour intimider les minorités jugées indésirables ainsi que les personnes converties, athées, agnostiques ou dissidentes, y compris les opposants appartenant à la religion dominante du pays. Autres exemples de dispositions du droit pénal pourtant « neutres » à première vue : les lois qui, en érigeant en infraction des actes qui nuisent prétendument à la sécurité nationale, font peser une menace de sanction à l'encontre des objecteurs de conscience au service militaire.

2. Harcèlement bureaucratique et lourdeur des règles administratives

47. Le phénomène sans doute le plus répandu d'atteintes à la liberté de religion ou de conviction suscitées par l'État a trait au harcèlement par une bureaucratie non coopérative qui traite parfois les personnes appartenant à certaines communautés religieuses avec mépris, hostilité et suspicion. Il est d'autant plus utile d'appeler l'attention du public sur cette forme d'atteinte à la religion et aux convictions.

48. Lorsqu'elles souhaitent bâtir des lieux de culte ou des écoles religieuses, ou bien réparer des bâtiments religieux existants, les communautés minoritaires doivent souvent demander des autorisations spéciales dont l'obtention peut prendre des décennies. Si les croyants entament les travaux de construction ou de réparation de lieux de culte avant d'avoir obtenu une autorisation officielle, ils peuvent s'exposer à de lourdes sanctions, voire être forcés de démolir un bâtiment qui vient d'être édifié. Le Rapporteur spécial a entendu dire qu'il pouvait même être plus facile à certaines communautés de construire une ferme de poulets pour la transformer ensuite en lieu de culte plutôt que de solliciter l'autorisation de construire le lieu de culte en question.

49. Certains gouvernements imposent aux communautés religieuses de s'enregistrer auprès de l'administration avant de pouvoir exercer leur liberté collective de religion ou de conviction. Le statut de communauté enregistrée peut donner droit à un certain nombre d'avantages pratiques tels que des avantages fiscaux ou le droit de participer régulièrement aux consultations municipales. Ce statut peut donc produire des effets bénéfiques pour les communautés qui souhaitent l'obtenir, mais il est très problématique dès lors que le Gouvernement rend l'enregistrement obligatoire en en faisant une condition *sine qua non* de tout exercice collectif par une communauté de sa liberté de religion ou de conviction (voir A/HRC/28/66/Add.1). On ne saurait assez répéter que la liberté de religion ou de conviction, parce qu'il s'agit d'un droit de l'homme universel, est propre à chaque être humain, qu'un processus d'approbation administrative ait eu lieu ou non. Les individus et les groupes d'individus doivent donc avoir la possibilité de pratiquer leur religion ou d'exercer leur conviction indépendamment de tout statut officiel s'ils préfèrent ne pas en obtenir ou si leur demande d'enregistrement a été

² Pour des directives utiles en la matière, voir le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (A/HRC/22/17/Add.4, annexe).

rejetée. La situation se complique encore davantage lorsque les gouvernements exigent que l'enregistrement soit régulièrement renouvelé, ce qui peut imposer à certaines communautés un exercice bureaucratique sans fin. Plus les informations requises par l'administration pour les besoins de ces procédures sont détaillées, plus il est aisé de détecter dans une demande des « failles » que l'administration est susceptible d'utiliser comme prétexte pour imposer des sanctions, créant ainsi un climat d'intimidation pour toutes les activités religieuses non souhaitées.

50. Pour de nombreuses communautés religieuses (mais pas toutes), il est important d'obtenir la personnalité juridique nécessaire pour exercer certaines fonctions communautaires comme l'achat de biens immobiliers dont elles peuvent avoir besoin pour bâtir une infrastructure religieuse durable, le recrutement d'enseignants professionnels et d'autres employés, ou la gestion de leurs propres écoles, médias et organisations caritatives (voir A/HRC/22/51). Tout refus d'accorder un statut juridique adéquat et toute disposition déraisonnable éventuellement attachée au statut en question peuvent dès lors constituer une atteinte à la liberté de religion ou de conviction.

3. Structures discriminatoires dans le droit de la famille

51. Dans de nombreux pays, le droit de la famille reflète les traditionnels rapports de domination religieux. Avant d'aborder les répercussions négatives que cela entraîne sur la liberté de religion ou de conviction, le Rapporteur spécial tient à préciser que le droit religieux de la famille se distingue conceptuellement des valeurs, des coutumes et des rites religieux qui concernent la famille. Le droit, au sens strict du terme, comporte la notion de sa propre application par l'État. Les lois appliquées par l'État qui sont fondées sur une religion ou une confession particulière peuvent se traduire par des situations problématiques, par exemple lorsqu'un mariage interreligieux ne peut être contracté ou s'il est dissout et que l'un des membres du couple, après s'être converti à la religion de son partenaire, souhaite retourner à la religion qu'il ou elle professait initialement. Le plus souvent, un tel retour est déjà difficile en soi ; il peut être rendu plus difficile encore par l'insécurité juridique que peut causer un changement de religion s'agissant de questions aussi importantes que l'héritage ou encore l'entretien et la garde des enfants. De plus, outre qu'elles suscitent des inquiétudes au titre de la liberté de religion ou de conviction, les lois confessionnelles sur la famille traduisent et renforcent souvent les inégalités entre les femmes et les hommes concernant le mariage, l'éducation, la garde et l'entretien des enfants, l'héritage et d'autres domaines de la vie familiale (voir A/HRC/25/58/Add.2).

52. Du point de vue particulier de la liberté de religion ou de conviction, les lois sur la famille de caractère confessionnel dont l'application est contrôlée par l'État suscitent un certain nombre de graves préoccupations. Même si sa structure est pluraliste jusqu'à un certain degré, le système ne laisse généralement guère de place – voire aucune – à telle ou telle constellation de partenariats interreligieux. Partant du principe communément accepté que les enfants doivent suivre l'orientation religieuse du père, les lois sur la famille de caractère confessionnel peuvent autoriser certains mariages interreligieux à condition que le mari appartienne à la religion dominante, alors qu'elles interdisent généralement le mariage d'une femme appartenant à la religion traditionnellement dominante et d'un homme professant une autre religion ou conviction. Il peut en résulter des cas complexes de discriminations multiples et corrélées – à l'intersection du statut de minorité

religieuse et du sexe (voir A/HRC/31/18/Add.1). Quant aux convertis, aux agnostiques, aux athées et à d'autres, ils peuvent se heurter à des difficultés plus grandes encore pour s'adapter aux possibilités limitées que leur offrent les lois sur la famille de caractère religieux et dont l'application est contrôlée par l'État. En dépit du fait que les réformes visant à aménager le pluralisme existant et émergent de manière non discriminatoire devraient être prioritaires, de nombreux gouvernements semblent réticents à traiter ces questions.

4. Violations dans le contexte de l'enseignement scolaire

53. L'école est une institution destinée à réaliser les droits de l'homme, en particulier le droit à l'éducation tel qu'il est énoncé à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant et dans d'autres dispositions similaires. Pour garantir ce droit à chaque enfant, les États sont tenus de rendre l'enseignement primaire obligatoire. L'école, cependant, est aussi un milieu dans lequel de graves problèmes peuvent surgir en matière de droits de l'homme. Dans les écoles publiques, les enfants sont régulièrement confrontés à l'autorité des enseignants qui, en qualité d'agents publics, peuvent aussi représenter l'autorité de l'État. De plus, les enfants peuvent subir la pression et le harcèlement de leur pairs, un problème qui touche tout particulièrement les enfants issus de minorités.

54. Les parents appartenant à des minorités religieuses ou ceux qui, en se convertissant, ont abandonné la religion dominante craignent parfois que l'enseignement scolaire ne soit utilisé pour susciter l'hostilité de leurs enfants envers eux. Le Rapporteur spécial a été informé de cas où des enfants avaient été traités de manière irrespectueuse pendant les périodes de jeûne religieux, ceux-ci étant alors soumis à l'exigence explicitement formulée par les enseignants qu'ils mangent les repas servis à l'école et enfreignent ainsi les règles de jeûne de leur religion.

55. Lorsque des cérémonies religieuses telles que des prières publiques et des offices religieux collectifs se déroulent à l'école, en particulier pendant les heures habituelles d'enseignement, il est indispensable de prévoir des garanties permettant à chaque enfant de ne pas se sentir obligé d'y participer contre son gré ou contre la volonté de ses parents. La même mise en garde vaut pour l'instruction religieuse dispensée dans les écoles (voir A/HRC/16/53). Au paragraphe 6 de son observation générale n° 22, le Comité des droits de l'homme a noté que l'éducation publique incluant l'enseignement d'une religion ou d'une conviction particulière est incompatible avec le paragraphe 4 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à moins qu'elle ne prévoie des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs. En pratique, toutefois, ces dispositions, pour peu qu'elles existent, sont souvent ignorées, soit par méconnaissance, soit par absence de suivi systématique, voire par une volonté délibérée de convertir les enfants issus de minorités religieuses à la religion dominante du pays.

56. Étant donné le caractère obligatoire de l'enseignement scolaire, toute tentative de convertir les enfants dans le milieu scolaire est susceptible de constituer une grave atteinte à la liberté de conscience, qui est une dimension strictement protégée de la liberté de religion ou de conviction. Elle peut aussi enfreindre les droits qui sont ceux des parents de donner à leur enfant – avant qu'il n'atteigne l'âge de la

majorité religieuse – une éducation religieuse et morale conforme à leurs propres convictions, tels qu'ils sont énoncés au paragraphe 4 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention relative aux droits de l'enfant (A/70/286).

57. Tandis que l'instruction religieuse – entendue comme la discipline qui vise à familiariser les élèves avec leur propre confession ou celle de leurs parents – doit s'accompagner de garde-fous pour éviter que les élèves ne soient exposés à ces enseignements contre leur gré, l'information générale sur les religions pourrait bien devenir une composante du programme scolaire obligatoire, sous la réserve invoquée par le Comité des droits de l'homme au paragraphe 6 de son observation générale n° 22 que « cet enseignement soit dispensé de façon neutre et objective ». Cela étant, l'objectivité des manuels scolaire et autres outils didactiques est souvent contestable, par exemple lorsque les manuels adoptent un ton particulier pour mettre en garde contre des minorités « non traditionnelles » et des « sectes », stigmatisant du même coup certaines communautés. De nombreux manuels utilisés à l'école reflètent les rapports de domination existants et font totalement fi du point de vue des minorités. Pour les parents et les enfants qui subissent – parfois quotidiennement – une telle stigmatisation, l'enseignement scolaire peut être une expérience traumatisante. D'autres manuels scolaires prônent parfois une vision du monde étroitement laïque en excluant purement et simplement les questions religieuses ou en ne formulant que des commentaires critiques et négatifs sur la religion, ce qui, en lien avec les pratiques pédagogiques correspondantes, peut imposer une pression aux élèves religieux.

5. Discriminations et stigmatisation suscitées par l'État

58. Les évolutions décrites ci-dessus – dispositions restrictives dans le droit pénal, harcèlement et intimidation par une bureaucratie hostile, structures discriminatoires dans le droit de la famille et traitement irrespectueux des enfants dans les écoles – se chevauchent souvent, créant ainsi un climat dans lequel les membres des minorités religieuses, les adeptes de mouvements religieux non traditionnels, les dissidents, les opposants, les convertis, les agnostiques, les athées et d'autres peuvent être systématiquement discriminés, marginalisés et exclus. Les déclarations de responsables publics et les campagnes médiatiques haineuses aggravent encore davantage leur situation. Cela étant, les personnes appartenant à la religion majoritaire peuvent elles aussi souffrir d'un climat dans lequel les questions liées à la religion et aux convictions ne peuvent guère être abordées de manière sereine et ouverte.

59. Comme on l'a expliqué dans la section III.B ci-dessus, les motivations qui expliquent les atteintes à la liberté de religion ou de conviction suscitées par l'État peuvent être multiples, différer selon les pays et aussi évoluer au fil du développement d'un pays. Toute analyse exhaustive doit tenir compte de l'ensemble des facteurs pertinents, y compris les facteurs économiques et sociaux, qui peuvent donner lieu à des formes multiples et corrélées de discrimination telles que les discriminations qui touchent tout à la fois au statut de minorité religieuse, au sexe, à la caste, à la paupérisation économique et à d'autres facteurs.

D. Violations commises par des acteurs non étatiques et restrictions sociétales

60. Aujourd'hui, bon nombre des violations les plus brutales de la liberté de religion ou de conviction sont commises par des acteurs non étatiques tels que des groupes terroristes ou des milices d'autodéfense. Le fait qu'il n'existe ni définition générale des acteurs non étatiques ni consensus autour de leurs obligations en matière de droits de l'homme (voir A/HRC/28/66, par. 54 à 59) complique toute tentative d'en dresser un aperçu typologique. S'il est possible que les violences soient commises par des acteurs non étatiques, les États leur apportent parfois un soutien direct ou indirect pour les motifs expliqués plus haut. La présente section a pour objet principal de rappeler aux gouvernements qu'ils ont aussi la responsabilité de lutter contre les atteintes à la liberté de religion ou de conviction commises par des acteurs non étatiques.

1. Terrorisme, extrémisme, vigilantisme et ostracisme social

61. Prétendant agir au nom de la religion, certains groupes terroristes s'efforcent d'annihiler toute trace de diversité religieuse, non seulement dans le présent et pour l'avenir, mais aussi toute trace provenant du passé (voir A/56/253, par. 25 à 30). Parmi les atrocités que commettent ces groupes, citons les suivantes : massacres, exécutions sous des formes extrêmement cruelles, mutilations, déportations forcées, nettoyage ethnique, chantage, confiscation de biens, enlèvement de femmes et d'enfants aux fins de les vendre comme esclaves, destruction de bâtiments religieux – dont certains sont des monuments historiques qui jouissent d'une reconnaissance internationale – et autres actes de brutalité.

62. Les explications données ci-dessus à la section III.B concernant les causes profondes complexes qui sont à l'origine des violations de la liberté de religion ou de conviction s'appliquent aussi aux atrocités commises par les groupes terroristes. L'absence de bonne gouvernance – effondrement des institutions publiques fiables, omniprésence de la corruption et du népotisme, absence de toute règle de droit, fracturation profonde et, du même coup, polarisation de la société, ou encore sentiment de désespoir généralisé dans la population, par exemple – crée des conditions favorables dans lesquelles les groupes militants peuvent agir comme ils l'entendent. On ne saurait cependant ignorer l'effet que peuvent avoir également les interprétations étroites et intolérantes de la religion qui, grâce aux technologies modernes de l'information et des communications, touchent un public mondial. D'autre part, les groupes terroristes ont reçu de la part de certains gouvernements un appui idéologique, logistique et financier sans lequel ils n'auraient pas obtenu autant de succès. S'ils stigmatisent les membres des minorités religieuses, considérés comme des « incroyants » ou des « hérétiques », il est fréquent que les groupes terroristes attaquent aussi des personnes pratiquant la même religion qu'eux, créant ainsi un climat de peur dans lequel nul ne peut jouir de sa liberté de religion ou de conviction.

63. Dans un certain nombre de pays, des milices autoproclamées d'autodéfense patrouillent dans leurs quartiers pour veiller à ce que chacun se comporte d'une manière jugée religieusement convenable, y compris en menaçant d'exercer la violence (voir E/CN.4/2006/5/Add.3). Les femmes et les filles courent généralement un plus grand risque de sanction, pour ne pas s'être conformées à tel ou tel code vestimentaire imposé, par exemple, ou à d'autres normes de comportement. Même

si elles ne sont pas directement mandatées par le Gouvernement, il arrive tout de même que les milices d'autodéfense reçoivent un soutien direct ou indirect de la part de certains organismes publics qui ferment systématiquement les yeux sur les atteintes qu'elles commettent.

64. Il peut aussi se produire de graves atteintes à la liberté de religion ou de conviction dans les milieux sociaux homogènes qui n'acceptent aucune diversité interreligieuse et intrareligieuse. Les personnes qui ne répondent pas aux schémas traditionnels de croyances et de conduites « acceptables » s'exposent à diverses sanctions allant de l'ostracisme social au harcèlement systématique, voire à la violence physique. Les femmes et les filles ou les personnes ayant des orientations ou des identités sexuelles différentes courent des risques accrus lorsqu'elles souhaitent se libérer du carcan des normes définissant ce qui constitue une « conduite appropriée », souvent à partir d'interprétations excessivement restrictives des règles religieuses. Il s'agit là encore d'un domaine dans lequel la liberté de religion ou de conviction recoupe des problèmes de violences et de discriminations sexistes (voir A/68/290). Outre qu'ils n'apportent pas la protection juridique et politique qui conviendrait, certains gouvernements soutiennent même ces pratiques répressives, en adoptant par exemple des lois particulièrement clémentes à l'égard des crimes commis au nom de « l'honneur » ou en envoyant des messages revenant à accuser les victimes d'attaques d'avoir commencé par outrepasser les normes morales.

65. Les politiques destinées à prévenir et à combattre l'extrémisme violent doivent être fondées sur une compréhension précise des nombreuses causes qui en sont à l'origine, lesquelles se renforcent souvent mutuellement. Comme l'a indiqué la Haut-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l'homme, Kathryn Gilmore, lors d'une réunion-débat sur la dimension relative aux droits de l'homme de l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent, qui s'est tenue à Genève le 17 mars 2016, « l'extrémisme violent est l'enfant de plusieurs parents : la discrimination ou l'injustice, qu'elles soient réelles ou perçues, la marginalisation politique, le sentiment d'impuissance et de déni d'identité chez les jeunes, le désespoir ». En appelant à mener une action positive, la Haut-Commissaire adjointe a particulièrement insisté sur la nécessité de soutenir les défenseurs des droits de l'homme et la société civile, et de « dissuader sur-le-champ toutes représailles à l'encontre de ceux qui font entendre leur voix ».

2. Responsabilité des gouvernements

66. Même lorsque les atteintes ne sont pas le fait d'organes de l'État, le gouvernement demeure responsable de toute violation de la liberté de religion ou de conviction commise sur le territoire relevant de sa compétence. C'est d'autant plus évident lorsque des organes de l'État sont directement ou indirectement complices de ces violations, par exemple s'ils semblent approuver des actes de violence en créant un climat d'impunité qui donne carte blanche aux groupes militants. Il arrive que les responsables gouvernementaux ne condamnent pas publiquement les atteintes commises dans la société, ou qu'ils le fassent à demi-mot seulement. De surcroît, le gouvernement transmet parfois des consignes ambiguës aux forces de l'ordre qui, en conséquence, ne savent plus si elles sont réellement censées protéger les individus et les groupes méprisés par la société « dominante » (voir A/HRC/31/18/Add.2).

67. Au cours de certaines visites de pays, le Rapporteur spécial a plusieurs fois ressenti une absence de prise de conscience du fait que l'État doit conduire des activités de protection et de promotion de la liberté de religion ou de conviction pour en garantir l'application systématique dans toutes les parties de la société. Les discriminations fondées sur la religion ou la conviction qui se produisent sur le marché du travail ou sur celui du logement, par exemple, ne sont parfois traitées que comme de simples questions « privées » que le Gouvernement serait prétendument fondé à ignorer. Pourtant, une telle absence d'engagement est contraire à la Déclaration de 1981 qui, au paragraphe 1 de son article 4, précise sans ambiguïté aucune ce qui suit « Tous les États prendront des mesures efficaces pour prévenir et éliminer toute discrimination fondée sur la religion ou la conviction, dans la reconnaissance, l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tous les domaines de la vie civile, économique, politique, sociale et culturelle ». Cette disposition englobe également les actes d'intolérance et de discrimination perpétrés sur le lieu de travail, y compris dans l'entreprise. Les gouvernements qui ne se sont pas dotés d'une stratégie efficace et globale de lutte contre les discriminations n'honorent donc pas leurs obligations en matière de droits de l'homme.

E. Responsabilité de la communauté internationale

68. L'un des principaux progrès accomplis dans le domaine de la politique internationale des droits de l'homme tient à la prise de conscience croissante que les atteintes aux droits de l'homme, y compris la liberté de religion ou de conviction, ne relèvent pas des « affaires intérieures » des États. Même si les gouvernements sont responsables au premier chef de l'application des droits de l'homme sur le territoire relevant de leur compétence, leur responsabilité n'est pas exclusive. En ratifiant des traités internationaux, les États confirment formellement qu'ils acceptent le fait que le respect, la protection et la promotion des droits de l'homme sont tout à la fois une obligation nationale et une question d'importance internationale. De plus, le fait que les droits de l'homme constituent une part indispensable du droit coutumier international fait globalement consensus.

69. La communauté internationale se compose d'autres acteurs que les seuls États, en particulier les organisations de la société civile, sans les contributions desquelles tout suivi international ne serait pas même envisageable. Il peut aussi arriver que la communauté internationale soit contrainte d'intervenir directement pour mettre un terme à des violations massives de la liberté de religion ou de conviction et à d'autres atteintes aux droits de l'homme, en s'assurant par exemple que les organisations terroristes qui agissent au nom de la religion ne reçoivent aucun soutien financier, logistique ou autre, ou en faisant en sorte que les dirigeants politiques qui ont commis des violations massives et systématiques des droits de l'homme répondent de leurs actes.

70. Ces dernières années, le Rapporteur spécial a eu l'impression que les questions couvertes par son mandat suscitaient un intérêt croissant. Parallèlement, il estime que la palette très variée d'atteintes à la liberté de religion ou de conviction ne reçoit pas l'attention qu'elle mérite. Le harcèlement bureaucratique et les règles administratives absurdes, par exemple, ne font presque jamais la une des journaux. Il se peut que la rareté des données empiriques s'explique par les difficultés qui existent en matière de recherche et d'information, mais elle peut aussi être due à

l'absence de prise de conscience du fait que certaines questions sont par nature liées aux droits de l'homme. Ce problème peut être la conséquence d'une méconnaissance de la portée normative et de l'ampleur du champ de la liberté de religion ou de conviction, qui est un droit à la liberté d'application générale auquel chaque être humain peut prétendre.

71. La communauté internationale a incontestablement échoué dans un domaine : celui des droits des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays. Les atteintes à la liberté de religion ou de conviction figurent parmi la myriade de raisons qui poussent les gens à quitter leur logement et à fuir leur pays, surtout lorsqu'un conflit violent a pris une tournure religieuse ou sectaire. Il est pourtant arrivé que les arguments présentés par les réfugiés lors du dépôt de leur demande d'asile sur le fondement d'atteintes portées à leur liberté de religion ou de conviction ne soient pas pris au sérieux. Certains ont reçu des recommandations étranges, qu'il s'agisse d'éviter d'être vus dans des lieux publics ou de garder leur foi pour eux, par exemple. Les convertis sont parfois soupçonnés d'avoir changé de religion dans le but stratégique d'obtenir le statut de réfugié. En outre, de nombreuses atteintes à la liberté de religion ou de conviction sont inextricablement liées à d'autres facteurs sociaux et politiques comme la volonté de contrôle excessif des gouvernements autoritaires. Étant donné la complexité de ces questions, certains observateurs sous-estiment parfois profondément la gravité des violations subies par les gens en raison de leur religion ou de leur conviction. Cela peut avoir une incidence sur le traitement des réfugiés, dont le vécu en la matière ne recueille pas l'attention et la reconnaissance qu'il mérite.

72. Il est décourageant de constater que dans la crise actuelle des réfugiés, nombreux sont les États qui n'honorent pas le devoir qu'ils ont d'accueillir les réfugiés, en particulier ceux qui fuient en raison de violations massives de leur liberté de religion ou de conviction. Certains gouvernements ont ouvert les frontières et fait preuve de solidarité, souvent en lien avec l'admirable engagement des organisations de la société civile et d'un nombre incalculable de bénévoles. D'autres États, en revanche, ont refusé d'accueillir ne serait-ce que quelques réfugiés. D'autres encore ont indiqué qu'ils n'accepteraient d'accueillir que des réfugiés dont l'appartenance religieuse est proche de leurs propres traditions religieuses dominantes. Cela s'apparenterait néanmoins à une (re-)territorialisation de la religion et, de ce fait, serait clairement en contradiction avec la liberté de religion et de conviction, qui protège les êtres humains dans toute la diversité de leurs convictions et de leurs pratiques plutôt que de favoriser des territoires homogènes sur le plan religieux. Le Rapporteur spécial ne peut qu'inviter les États réticents à revenir sur leur position et à honorer les obligations que leur impose le droit international, notamment en respectant, en protégeant et en garantissant le droit de chacun à la liberté de religion ou de conviction.

IV. Conclusions

73. La portée de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction dans son intégralité est souvent sous-estimée, d'où une prise de conscience insuffisante de toute la diversité des violations qui sont commises en la matière. Étant un droit de l'homme universel, la liberté de religion ou de conviction ne saurait se limiter à une quelconque liste d'« options » prédéfinies par les États. Au contraire, elle considère que les êtres humains dans leur

ensemble sont les sujets de convictions profondes qui façonnent leur identité et de pratiques fondées sur ces convictions, et a pour point de départ la définition que les êtres humains – tous les êtres humains – se donnent d’eux-mêmes. La liberté de religion ou de conviction est un droit multiforme qui couvre les dimensions de la liberté relative à l’individu, aux relations, aux institutions et aux infrastructures, et que les gens devraient pouvoir exercer individuellement et/ou en communauté avec d’autres, en privé comme en public. De plus, conformément à l’approche globale fondée sur les droits de l’homme, la liberté de religion ou de conviction doit être appliquée de manière non discriminatoire, ce qui suppose de prendre des mesures qui s’imposent pour remédier à toutes les formes de discrimination – qu’elles soient directes, indirectes ou structurelles et commises par des acteurs publics ou privés.

74. Pour effectuer une analyse complète des problèmes existants ou émergents, toutes les causes profondes et motivations et tous les facteurs sous-jacents des atteintes à la liberté de religion ou de conviction doivent être pris au sérieux. Cela englobe les interprétations étroites des religions – autrement dit, les questions théologiques – ainsi que les facteurs politiques, sociaux et économiques. Certains gouvernements qui s’estiment les garants de prétentions religieuses à la vérité imposent des mesures restrictives aux « non-croyants » et aux « hérétiques », tandis que d’autres utilisent telle ou telle religion pour définir les contours de leur identité nationale, créant du même coup des lignes de fracture entre religions « nationales » et « étrangères » ou entre religions « traditionnelles » et « non traditionnelles ». D’autres encore bafouent la liberté de religion ou de conviction en exerçant un contrôle politique excessif sur la vie communautaire religieuse afin de défendre des structures politiques autoritaires ou le monopole d’un parti contre toute contestation éventuelle provenant de personnes qui se réunissent et communiquent librement, hors des canaux strictement contrôlés par le pouvoir. La perte de confiance envers les institutions publiques peut même déclencher un processus de fragmentation institutionnelle croissante susceptible de créer un vide politique que les organisations terroristes et les milices d’autodéfense agissant au nom de la religion pourraient essayer de combler.

75. En outre, les inégalités de pouvoir entre groupes sociaux peuvent se traduire par une situation de vulnérabilité accrue pour certains individus et certaines communautés, notamment les personnes provenant de castes inférieures, appartenant à des communautés religieuses minoritaires ou à des peuples autochtones, dont la liberté de religion ou de conviction peut être menacée – souvent en lien avec des atteintes à d’autres droits de l’homme. Toute analyse des causes profondes des atteintes à la liberté de religion ou de conviction doit également tenir compte des inégalités entre les sexes. Un nombre incalculable de femmes et de filles souffrent de violations des droits de l’homme qui ont trait tout à la fois à la liberté de religion ou de conviction et à l’égalité entre les sexes, par exemple dans le cadre de lois confessionnelles sur la famille appliquées par l’État.

76. Les atteintes à la liberté de religion ou de conviction peuvent être le fait des États ou d’acteurs non étatiques, ou des deux à la fois. Si certaines atteintes émanant des États, comme le fait d’ériger en infraction l’« apostasie », le « prosélytisme » ou le « blasphème », se caractérisent par l’intention manifeste de contrôler la religion, d’autres mesures semblent à première vue n’avoir

aucun lien avec la liberté de religion ou de conviction et pourtant, elles nuisent à celle-ci. Parmi les atteintes à cette liberté, citons également les règles bureaucratiques qui imposent une charge excessive sur certaines communautés religieuses, par exemple en exigeant d'elles qu'elles se soumettent à des procédures administratives complexes afin d'obtenir l'autorisation d'exercer tel ou tel aspect communautaire de la liberté de religion ou de conviction. Il arrive que des lois confessionnelles sur la famille discriminent des personnes sur le fondement de leur religion ou de leurs convictions, poussant certaines d'entre elles à renoncer de ce fait à changer de religion, car elles craignent que cela ne se traduise par la perte de droits de succession ou du droit de garde de leurs propres enfants. De même, l'enseignement scolaire est un domaine qui doit faire l'objet d'un suivi systématique, car il peut exposer les enfants, en particulier ceux qui sont issus de minorités religieuses, à des éléments ne tenant pas compte de leur situation, qu'il s'agisse de programmes scolaires, de l'autorité des enseignants ou encore de la pression exercée sur eux par d'autres élèves.

77. Les gouvernements sont également tenus de jouer un rôle de prévention pour ce qui est des atteintes à la liberté de religion ou de conviction commises par des acteurs non étatiques, notamment des groupes terroristes et des milices d'autodéfense, ou émanant de milieux sociaux autoritaires qui ne tolèrent aucune diversité religieuse. Dans un nombre assez important de pays, le climat d'impunité qui domine encourage les groupes militants à continuer de stigmatiser, de harceler et d'intimider les minorités, les dissidents, les opposants, les convertis et les personnes – souvent des femmes et des filles ou des personnes qui ont une orientation ou une identité sexuelle différente – dont la conduite est jugée « inappropriée » selon certaines interprétations érigées des normes religieuses. Ces violations peuvent même se caractériser par des violences physiques, parfois commises avec la complicité tacite des forces de l'ordre ou d'autres organes de l'appareil d'État. Même les gouvernements qui ne sont pas complices de tels actes ne sont pas toujours conscients qu'ils sont entièrement responsables des atteintes à la liberté de religion ou de conviction dès lors qu'ils n'ont pas pris les mesures nécessaires pour protéger les personnes relevant de leur autorité contre les atteintes émanant d'acteurs non étatiques, qu'il s'agisse de groupes armés, d'entreprises ou d'individus.

78. Si c'est aux États qu'il incombe toujours au premier chef de faire respecter les obligations en matière de droits de l'homme sur le territoire relevant de leur compétence, la communauté internationale doit elle aussi être à la hauteur de ses obligations. Outre le suivi régulier de la situation des droits de l'homme dans le monde qui est effectué dans le cadre des différentes instances des Nations Unies, et qui serait impossible sans le concours qu'apportent les organisations de la société civile, il arrive que la communauté internationale soit contrainte d'intervenir directement, par exemple pour s'assurer que des organisations terroristes agissant au nom de la religion ne reçoivent aucun soutien financier et logistique. Hélas, de graves lacunes ont pu être constatées ces derniers temps s'agissant des mesures prises pour accorder une protection internationale aux réfugiés et pour prévenir des violations massives de la liberté de religion ou de conviction, en particulier dans des situations de conflit armé. La communauté internationale doit rappeler aux États qu'ils sont tenus par leur obligation internationale d'accorder leur protection aux réfugiés,

quelles que soient leur religion ou leurs convictions. Le prétexte selon lequel l'accueil de certains réfugiés modifierait la composition religieuse traditionnelle d'un pays revient à « territorialiser » les religions et les convictions, ce qui est contraire à l'esprit et à la lettre du droit universel à la liberté de religion ou de conviction.
