



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

Liberté de religion ou de conviction

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport d'activité de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Nazila Ghanea, en application de la résolution [77/221](#) de l'Assemblée.

* [A/78/150](#).



Rapport d'activité de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Nazila Ghanea

La liberté de religion ou de conviction dans la pratique

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Nazila Ghanea, examine comment la liberté de religion ou de conviction s'exerce en pratique, s'intéressant aux diverses autorités étatiques chargées d'en assurer la jouissance ainsi qu'au rôle que peuvent jouer à cet égard les acteurs non étatiques.

I. Introduction¹

1. Le présent rapport complète le rapport thématique présenté au Conseil des droits de l'homme² dans lequel la Rapporteuse spéciale a présenté comment les grands instruments définissaient la liberté de religion ou de conviction. Comme indiqué dans l'introduction de ce dernier rapport, le Conseil a renouvelé le mandat de la Rapporteuse spéciale dans sa résolution 49/5 en soulignant l'importance des systèmes constitutionnels et législatifs, des législations nationales, des recommandations émanant de l'Examen périodique universel, des pratiques et de la législation relatives aux femmes, des droits économiques et sociaux et des services publics, des modalités d'enregistrement, de l'accès aux documents officiels, du culte et des réunions ainsi que des activités de tous les agents publics et fonctionnaires.

2. Dans la continuité et en complément de son précédent rapport, la Rapporteuse spéciale envisage ici la question en partant du bas, examinant comment les diverses autorités et les divers acteurs autorisent ou non la bonne mise en œuvre de la liberté de religion ou de conviction sur le terrain. Elle souligne les obligations qui incombent aux autorités publiques chargées d'en assurer la jouissance et le rôle que jouent à cet égard les acteurs non gouvernementaux. Elle forme l'espoir que le présent rapport dressera un tableau objectif permettant de comprendre comment l'on pourrait promouvoir, protéger et assurer cette liberté dans chaque pays.

3. La liberté de religion ou de conviction est un droit humain dont le respect ne peut être assuré uniquement par des discours ou par des célébrations données à l'occasion d'événements symboliques. Elle nécessite d'être pratiquée au quotidien et que, à tous les niveaux, on lui donne sans cesse les moyens d'exister. En se plaçant du point de vue des personnes et des populations locales sur le terrain, on essaiera de déterminer quels sont les autorités et les acteurs qui facilitent la pleine jouissance de cette liberté et ceux qui au contraire y font obstacle ou y portent atteinte.

4. La Rapporteuse spéciale s'est employée dans son rapport à restituer la réalité vécue par les titulaires de droits et, pour ce faire, s'est appuyée sur des communications de titulaires de mandat (datant de 2022 et 2023 dans la mesure du possible), sur des rapports de visite de pays et sur les communications transmises par 17 États, 9 institutions nationales des droits de l'homme, 1 envoyé spécial, 32 organisations de la société civile, 1 organisation intergouvernementale et 5 particuliers. Dans les recommandations formulées dans le présent document, la Rapporteuse spéciale précise les obligations négatives et positives incombant aux États ainsi que les responsabilités dont pourraient s'acquitter d'autres acteurs pour assurer sur le terrain l'exercice effectif de la liberté de religion ou de conviction.

II. L'importance du niveau national pour les titulaires de droits

5. Malgré l'importance des traités, de la jurisprudence, de la coutume et des normes d'ordre international relatifs aux droits de l'homme, c'est au niveau national et local que la question des droits de l'homme se pose réellement pour la plupart des titulaires de droits. La ratification et la transposition dans le droit national des traités internationaux applicables ne sont que des premières étapes qui peuvent ou non

¹ La Rapporteuse spéciale remercie chaleureusement David Garcíandía Igal et Thiago Alves Pinto de l'Université d'Oxford et le précédent Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Ahmed Shaheed, pour leur aide en matière de recherche et leurs commentaires sur la version finale du présent rapport. Elle tient également à exprimer sa gratitude envers Daniel Cloney, Helle Dahl Iversen et Erik Fattorelli du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, qui a apporté un soutien complémentaire.

² [A/HRC/52/38](#).

faciliter la jouissance de la liberté de religion ou de conviction dans la pratique. Il convient d'utiliser les normes et les mécanismes internationaux en dernier plutôt qu'en premier recours pour assurer le plein exercice des droits de la population.

6. La liberté de religion ou de conviction est protégée au titre de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que d'autres instruments régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme. Tous les traités relatifs aux droits de l'homme, des normes régionales et de nombreux instruments non contraignants consacrent la protection contre la discrimination fondée sur la religion ou la conviction.

7. L'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 stipule qu'une partie « ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ». Pourtant, les États s'appuient souvent sur des dispositions de leur droit interne lorsqu'ils cherchent à justifier leurs violations de la liberté de religion ou de conviction. Ce comportement est inacceptable. Un État qui ratifie un traité s'engage à en respecter la lettre et l'esprit.

8. La plupart du temps, il n'est possible d'accéder aux mécanismes judiciaires et quasi judiciaires internationaux qu'après épuisement des voies de recours internes. La jouissance effective d'un droit nécessite donc que les autorités nationales les plus proches des citoyens soient les premières à tenir compte des obligations internationales en matière de droits de l'homme.

9. Les fonctionnaires des institutions et des entités publiques sont les principaux interlocuteurs des titulaires de droits pour ce qui est de la liberté de religion ou de conviction. Leur conduite étant régie par la législation interne, qui diverge souvent des obligations internationales de l'État, ces acteurs sont considérablement limités dans leur capacité à s'acquitter de leurs tâches dans le respect des droits de l'homme. Il leur arrive également de nourrir des préjugés contraires à leurs obligations, ce qui fait qu'ils peuvent eux-mêmes limiter l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction quand bien même l'ordre juridique national permettrait d'en jouir.

10. Les États ont un devoir de diligence de prévenir les violations des droits de l'homme des personnes et des groupes à l'échelle non seulement individuelle, mais aussi systémique³. Cette obligation, qui devrait garantir que les autorités étatiques réagissent en cas de violation locale de la liberté de religion ou de conviction, sera examinée plus en détail dans les sections V et VI.

11. Selon le principe de subsidiarité, les autorités nationales sont les mieux placées pour comprendre et mettre en œuvre les droits de l'homme compte tenu du contexte qui est le leur. Il convient néanmoins qu'elles en garantissent l'exercice de manière pratique, tangible et conforme aux normes internationales.

III. Le rôle joué par les autorités nationales dans la bonne mise en œuvre de la liberté de religion ou de conviction

12. La présente section fournit une description non exhaustive des entités étatiques qui déterminent l'exercice effectif du droit à la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale souligne l'influence de ces entités sur la jouissance de ce droit fondamental dans la pratique, en traitant aussi bien des autorités nationales qui sont généralement les plus présentes dans la vie quotidienne des titulaires de droits que des autorités qui en sont généralement considérées comme les plus éloignées. Ce

³ A/HRC/23/49, par. 70 et 71.

faisant, elle met en avant l'importance centrale de la réalité vécue par les titulaires de droits.

A. Autorités étatiques chargées d'administrer l'état civil et les affaires religieuses

13. La liberté de religion ou de conviction peut être violée dès qu'une relation se forme entre un nouveau-né et l'État sous la juridiction duquel il se trouve. De nombreux États enregistrent l'identité religieuse dans les documents d'importance fondamentale (dont les certificats de naissance et les cartes d'identité) qu'ils délivrent par l'intermédiaire de diverses institutions, au nombre desquelles peuvent figurer les administrations locales, municipales ou régionales responsables des services sociaux ou des affaires religieuses. Disposer de ces documents est souvent nécessaire pour accéder à des services essentiels. Il convient de rappeler la liberté de religion ou de conviction des enfants⁴ et le droit de chacun à déterminer, et à ne pas être obligé de déclarer sa religion ou ses convictions.

14. Enregistrer la religion ou les convictions de la population et en faire mention sur les cartes d'identité ou dans des documents analogues a tendance à permettre la discrimination et l'exclusion. Supprimer ou modifier une appartenance religieuse peut être difficile une fois qu'elle a été enregistrée, ce qui entrave le droit d'adopter une religion ou une conviction ainsi que d'en changer⁵. Dans d'autres cas, le choix des titulaires de droits est limité à un ensemble de religions ou de convictions « reconnues »⁶. L'appartenance religieuse d'autrui devient alors une source de stigmatisation, de marginalisation et de coercition. Ces violations de la liberté de religion ou de conviction sont souvent le produit de pratiques établies ou de systèmes constitutionnels ou législatifs, en raison desquels il est inutilement laborieux, voire impossible pour les communautés religieuses ou de conviction de se déclarer par elles-mêmes⁷.

15. Le droit de changer de religion ou de conviction est inhérent à la liberté de religion ou de conviction. En outre, tous les instruments relatifs aux droits de l'homme interdisent la discrimination fondée sur la religion ou la conviction. Il en est ainsi pour toutes les religions et convictions, y compris de nature non religieuse. Le titulaire de mandat exprime depuis longtemps ses préoccupations quant au refus de la nationalité ou de son accord sur un pied d'égalité pour des raisons de religion ou de conviction⁸. Cette grave violation de la liberté de religion ou de conviction et des principes d'égalité et de non-discrimination risque d'entraîner d'autres atteintes aux droits de l'homme dans leur ensemble.

16. Le droit international prévoyant qu'il reste facultatif de déclarer une religion ou une conviction, la Rapporteuse spéciale répète qu'aucune indication d'identité ou d'appartenance religieuse ne doit être exigée dans les documents officiels.

17. En ce qui concerne l'enregistrement des communautés religieuses ou de conviction, les États doivent contribuer à ce qu'il existe un accès rapide, transparent, équitable, inclusif, non discriminatoire et facultatif à la personnalité juridique⁹.

⁴ Article 14 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁵ Communication de Sisters in Islam.

⁶ Communications de la Coalition de la société civile indonésienne pour la liberté de religion ou de conviction, de Komnas Perempuan (institution nationale des droits humains en Indonésie) et du Minority Rights Group.

⁷ A/HRC/19/60, par. 41 à 44 et 73.

⁸ A/63/161, par. 31 à 36.

⁹ Voir www.osce.org/files/f/documents/9/9/139046.pdf.

B. Administrations ou autorités locales, municipales et régionales

18. Les autorités décentralisées au niveau local, municipal ou régional¹⁰ varient en fonction de leur degré d'autonomie, de leurs fonctions et de la manière dont elles sont désignées ou élues. Certaines disposent de leurs propres institutions judiciaires autonomes, de systèmes juridiques distincts, de leurs propres lois et services de police ainsi que de leur propre religion officielle. D'autres sont responsables d'administrer et de mettre en œuvre la législation créée par le gouvernement central. Indépendamment des interactions variées qu'elles peuvent avoir avec les titulaires de droits, ces autorités jouent un rôle central dans le respect des obligations internationales de leur État en matière de liberté de religion ou de conviction. Elles peuvent ainsi être les premières à violer la liberté de religion ou de conviction.

19. Tout comme nombre des communications reçues dans le cadre du présent rapport, plusieurs communications récentes de titulaires de mandat font état d'un affaiblissement ou de violations présumées de la liberté de religion ou de conviction découlant de lois locales ou régionales¹¹. Les préoccupations exprimées naissent en grande partie de l'instauration de religions officielles et de codes juridiques religieux à l'échelle nationale ou régionale¹², lesquels entraînent une discrimination et des violations de la liberté de religion ou de conviction ainsi que d'autres droits de l'homme. Des interdictions régionales des activités de minorités religieuses¹³, des interdictions explicites ou de fait de la conversion¹⁴ ou l'application de lois spéciales aux personnes de certaines religions posent eux aussi problème¹⁵.

20. Dans certains cas, le fait qu'il n'existe pas de religion officielle n'empêche pas que des institutions gouvernementales locales, telles que des parlements décentralisés, organisent des prières et observent des rituels religieux dans le cadre de leurs activités officielles. Ces pratiques peuvent devenir un symbole de marginalisation et désavantager les fonctionnaires qui pratiquent une religion ou partagent une conviction minoritaire¹⁶. La rapporteuse spéciale a également attiré l'attention sur des cas de représailles exercées contre des fonctionnaires appartenant à des communautés minoritaires pour avoir exprimé leur religion ou leurs convictions en toute légitimité¹⁷. Le droit des fonctionnaires à la liberté de religion ou de conviction et les droits y relatifs sont également à respecter.

21. La titulaire du mandat a été informée d'allégations alarmantes selon lesquelles des fonctionnaires locaux n'auraient pas agi ou auraient directement participé dans le cadre d'attaques possiblement meurtrières menées contre des défenseurs des droits de l'homme et d'autres personnes, sur la base de leur religion ou de leur conviction réelle ou supposée¹⁸. L'action ou l'inaction de ces fonctionnaires expose des personnes ou des groupes à un grave danger.

¹⁰ Il peut s'agir de mairies, de conseils municipaux ou régionaux, d'assemblées législatives ou d'autorités exécutives ou législatives autonomes d'États intégrés à une fédération.

¹¹ HCDH, communications adressées aux Gouvernements de l'Inde (IND 4/2022 et IND 9/2022), de la Somalie (SOM 4/2022) et du Yémen (YEM 2/2022), aux autorités de facto du Yémen (OTH 124/2022) et du Somaliland (OTH 129/2022).

¹² Communications de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina (institution nationale des droits de l'homme d'Argentine), de la Coalition de la société civile indonésienne pour la liberté de religion ou de conviction et de Sisters in Islam.

¹³ Communication de la Coalition de la société civile indonésienne pour la liberté de religion ou de conviction.

¹⁴ Communication du Minority Rights Group.

¹⁵ Communication de Sisters in Islam.

¹⁶ Communication de Humanists UK.

¹⁷ HCDH, communication adressée au Gouvernement de la Hongrie (HUN 1/2022).

¹⁸ HCDH, communications adressées aux gouvernements du Bangladesh (BGD 1/2022), du

22. Il est parfois fait un usage cynique des discours de discrimination fondée sur la religion ou l'identité de conviction pour que les agents ou les autorités publiques gagnent en popularité ou reçoivent davantage de soutien politique. Or, tenir des propos discriminatoires peut contribuer à ce que des acteurs étatiques ou non étatiques commettent des actes de violence à l'égard des minorités, ce qui exacerbe les conflits et fragilise le tissu social. La tendance à la polarisation du discours politique, caractérisée par un manque de respect et de l'hostilité, atteint souvent son paroxysme au niveau local. Ce sont les fonctionnaires et les élus locaux qui doivent être tenus responsables et incarner les valeurs de la démocratie et des droits de l'homme, quand bien même leur carrière politique pourrait en souffrir à court terme. Leur imposer de rendre des comptes peut aider à prévenir ou à enrayer les conflits sociopolitiques, la violence et les violations des droits de l'homme.

23. Les États sont soumis aux obligations que leur impose le droit international des droits de l'homme en permanence. La décentralisation, y compris le pouvoir de légiférer dans les régions autonomes, et la reconnaissance d'une religion établie ou d'autorités religieuses n'y changent rien. Les États sont tenus de veiller à ce que les administrations municipales et régionales autonomes agissent conformément aux droits de l'homme. Tous les fonctionnaires de l'État doivent respecter l'état de droit.

24. Quiconque encourage ou facilite la commission d'actes de violence ou de discrimination fondée sur la religion ou la conviction à l'égard de personnes ou de groupes ou manque de réagir tel qu'il conviendrait doit être tenu pour responsable. Les victimes doivent pouvoir accéder à la justice et à des réparations.

25. La vie quotidienne des titulaires de droits leur étant étroitement liée et accessible, les administrations locales disposent d'occasions remarquables de renforcer la cohésion sociale et la solidarité. Les titulaires de mandat ont observé des pratiques positives dans ce domaine, telles que l'adoption d'une approche de déradicalisation inclusive, intersectorielle et pragmatique par la ville d'Aarhus au Danemark¹⁹ et l'existence de comités interreligieux opérant au niveau des districts pour promouvoir l'harmonie entre les religions au Sri Lanka²⁰. Il convient également de féliciter l'Indonésie pour avoir mis en place des forums sur l'harmonie entre les religions à l'échelle locale, lesquels jouent un rôle consultatif et de médiation dans le cadre des relations interreligieuses. Le fait de rendre les initiatives susmentionnées plus accessibles à un plus grand nombre de communautés religieuses ou de convictions et de leur confier le mandat de défendre la liberté de religion ou de conviction s'appuierait sur les résultats déjà obtenus par les pouvoirs publics locaux.

26. La Rapporteuse spéciale encourage les autorités décentralisées à tirer le meilleur parti du fait que la vie des titulaires de droits leur est étroitement liée et accessible en adoptant des procédures inclusives de participation active des minorités religieuses ou de conviction à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques qui les concernent.

C. Autorités chargées de l'occupation des sols, du zonage et des régimes fonciers

27. L'occupation des sols, le zonage et les régimes fonciers sont des questions clés pour la liberté de religion ou de conviction. Les autorités sont chargées d'attribuer des terrains pour les lieux de culte et d'inhumation, d'assurer la sécurité des droits fonciers des minorités religieuses ou de conviction ainsi que de délimiter les terres et

Guatemala (GTM 8/2022) et du Pakistan (PAK 2/2022).

¹⁹ A/HRC/34/50/Add.1, par. 51 à 53.

²⁰ A/HRC/43/48/Add.2, par. 17.

les territoires autochtones protégés qui revêtent parfois une signification spirituelle. Les peuples autochtones subissent des violations dont la plupart consistent notamment à leur refuser l'accès à des terres d'importance spirituelle ou à les en expulser par la force²¹. Les administrations municipales et régionales compétentes sont les premières responsables de traiter de ces questions dans le respect de la loi et en menant des consultations.

28. Il est souvent difficile pour les communautés religieuses ou de conviction d'obtenir l'autorisation de construire, d'enregistrer et de maintenir en état des lieux de culte et d'inhumation, alors qu'il s'agit de questions d'importance capitale pour leur vie communautaire. Il semblerait que, dans de nombreux cas, les autorités compétentes entravent ou rejettent arbitrairement les demandes déposées à cet effet²², parfois en raison d'un manque de réglementation claire. Les communautés sont parfois privées de lieux d'inhumation ou contraintes d'utiliser leurs habitations en tant que lieux de culte²³.

29. La titulaire du mandat a également reçu des rapports alarmants de situations dans lesquelles des lieux de culte sont fermés, profanés ou détruits, des sites religieux contestés sont réaffectés de force à une communauté religieuse dominante et l'accès à des lieux de culte de confessions minoritaires est refusé pour des raisons dites de sécurité²⁴.

30. Selon les informations reçues, des personnes et des communautés ont été privées du droit à l'emploi ou du droit au logement en raison de leur religion ou de leurs convictions. Parmi les violations présumées, des autorités locales auraient infligé des punitions collectives consistant en la destruction de maisons et d'écoles monastiques affiliées à des minorités religieuses ou de conviction²⁵.

31. La titulaire du mandat a été informée de l'exemple positif donné par des autorités locales ayant géré l'aménagement urbain avec la participation active des communautés religieuses et de conviction, dont les besoins en matière de lieux de culte ont ainsi été clairement définis²⁶. Ce type d'approche permet de renforcer la collaboration intercommunautaire et intracommunautaire ainsi que de protéger la liberté de religion ou de conviction dans un contexte où les représentants des religions ou des convictions non reconnues, les non-croyants et les communautés récemment établies sont souvent laissés de côté.

32. Les États doivent veiller à ce que les autorités chargées de l'occupation des sols, du zonage et des régimes fonciers agissent de manière non discriminatoire et conforme à la liberté de religion ou de conviction, quel que soit leur degré d'autonomie. Toutes les autorités doivent faciliter la création, la protection et l'exploitation de lieux de culte et d'inhumation, s'abstenir de la destruction punitive et discriminatoire de logements ainsi que permettre aux victimes et aux survivants d'obtenir des réparations, une satisfaction équitable et des garanties de non-répétition.

²¹ [A/77/514](#), par. 27 à 37.

²² [A/HRC/43/48/Add.2](#), par. 35 et communication du Bureau du Défenseur public de Géorgie.

²³ Communications d'Attalaki, d'Equality Myanmar, de Komnas Perempuan, du Minority Rights Group, de l'Alliance chrétienne évangélique nationale du Sri Lanka et de Women's Action Network, de la World Evangelical Alliance et de l'Alliance évangélique italienne.

²⁴ [A/HRC/43/48/Add.2](#), par. 36 ; HCDH, communications adressées aux Gouvernements du Bangladesh (BGD 1/2022), de la Chine (CHN 6/2022), de l'Inde (IND 6/2022) et de la République islamique d'Iran (IRN 22/2022) ; communications d'Attalaki, de l'Alliance chrétienne évangélique nationale du Sri Lanka et de Women's Action Network et communication confidentielle d'une organisation de la société civile.

²⁵ HCDH, communications adressées aux Gouvernements de la Chine (CHN 6/2022), de l'Inde (IND 5/2022) et de la République islamique d'Iran (IRN 4/2021).

²⁶ Communication de l'International Institute for Religious Freedom.

La Rapporteuse spéciale encourage vivement les États à prendre l’initiative de mener un dialogue inclusif avec les communautés religieuses et de conviction dans le cadre de leurs projets d’aménagement urbain.

D. Autorités chargées des droits économiques, sociaux et culturels

33. Les titulaires de droits dépendent des autorités pour l’administration et la prestation des services sociaux liés aux aspects fondamentaux d’une vie digne, tels que les soins de santé ou l’éducation. Les actes de discrimination et de violation des droits économiques, sociaux et culturels fondés sur la religion ou la conviction sont monnaie courante dans le monde et produisent des effets dévastateurs. La discrimination peut avoir pour objectif et pour effet de priver structurellement des groupes de la possibilité d’exercer pleinement leurs droits et de participer pleinement à la vie publique²⁷.

34. Nombre des violations du type susmentionné sont observées dans les établissements d’enseignement. L’accès à l’éducation peut être discriminatoire ou purement et simplement refusé pour des raisons de religion ou de conviction. Il arrive également que des étudiants de confession ou de conviction minoritaire soient victimes de coercition, que des parents soient privés du droit d’assurer l’éducation religieuse ou morale de leurs enfants conformément à leurs convictions, qu’une tenue religieuse (souvent fondée sur le genre) soit imposée ou interdite aux étudiants et aux enseignants²⁸, que des étudiants ou des enseignants soient victimes de discrimination fondée sur le genre ou l’orientation sexuelle (réelle ou perçue)²⁹, qu’il soit imposé de suivre un enseignement conforme à une tradition religieuse dominante en négligeant ou en dénigrant d’autres religions³⁰ ou convictions et que le programme d’études soit élaboré de manière contraire aux normes en matière de droits de l’homme³¹.

35. Il est largement possible que les établissements d’enseignement exercent une influence positive sur la jouissance de la liberté de religion ou de conviction, non seulement par les étudiants et le personnel, mais aussi dans la société en général. La Rapporteuse spéciale encourage les États, les ministères compétents, les autorités éducatives et les établissements d’enseignement à adopter des politiques conformes aux recommandations de ses prédécesseurs³².

36. Les soins de santé sont également étroitement liés à divers droits de l’homme, dont le droit à la liberté de religion ou de conviction. Les minorités religieuses ou de conviction et les peuples autochtones rencontrent parfois des obstacles dans l’accès aux soins de santé en raison de l’établissement discriminatoire de budgets, du manque d’infrastructures et d’installations de soins qui en découlent ainsi que des préjugés nourris par les prestataires de soins de santé, qui nuisent à la qualité des soins qu’ils reçoivent³³. Il peut être impossible ou interdit pour certains groupes religieux ou de

²⁷ Comité des droits de l’homme, observation générale n° 22 (1993), par. 5.

²⁸ HCDH, communications adressées aux Gouvernements de l’Inde (IND 4/2022) et du Yémen (YEM 2/2022) et aux autorités de facto du Yémen (OTH 124/2022).

²⁹ Voir [A/HRC/53/37](#) et Cour interaméricaine des droits de l’homme, *Pavez Pavez c. Chili*, arrêt (mérite, réparations et frais), 4 février 2022.

³⁰ Communications du Minority Rights Group et de Sisters in Islam.

³¹ Voir [A/HRC/16/53](#).

³² Voir notamment [A/HRC/16/53](#) et [E/CN.4/2002/73](#).

³³ Marie Juul Petersen, « Freedom of religion or belief and health », document d’information n° 2 de la série *Leaving No One Behind* (Institut danois des droits de l’homme, septembre 2021), p. 6 et Organisation mondiale de la santé, *Social Determinants Approaches to Public Health : From Concept to Practice*, Erik Blas, Johannes Sommerfeld et Anand Sivasankara Kurup, éd. (Genève, 2011), p. 17.

conviction de bénéficiaire des services de pasteurs³⁴. Une attention particulière est à accorder au domaine de la santé mentale afin que les critères existants ne soient pas appliqués d'une manière préjudiciable qui consisterait à utiliser les technologies ou les traitements de soins psychiatriques pour modifier le *forum internum*³⁵.

37. Les politiques ou les mesures que les autorités, les prestataires de soins de santé et les professionnels de la santé fondent sur la religion, telles que l'« objection de conscience », peuvent subordonner l'accès des personnes à la perception de leur identité de genre ou de leur orientation sexuelle³⁶. Dans le cadre de la liberté de religion ou de conviction, l'autonomie des institutions religieuses et l'objection de conscience sont des aspects importants qui ne peuvent toutefois systématiquement l'emporter. Les États doivent veiller à ce que les services de santé soient fournis sans discrimination et à ce que l'accès aux soins de santé sexuelle et procréative soit garanti³⁷.

38. Dans le domaine de l'emploi, l'accès à la fonction publique est parfois purement et simplement refusé aux personnes d'appartenance religieuse ou de conviction minoritaire. Il semblerait également que dans d'autres cas, les autorités étatiques autorisent uniquement les personnes de religion minoritaire à postuler aux emplois dangereux et mal rémunérés qu'elles proposent³⁸. En plus d'exposer les groupes marginalisés à un travail précaire, cette situation contribue à leur stigmatisation permanente.

39. Il convient de respecter l'interdiction de la discrimination fondée sur la religion ou la conviction pour ce qui est des droits économiques, sociaux et culturels telle qu'elle est rappelée dans de nombreuses observations générales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels³⁹. Le Comité des droits de l'homme a également souligné que même la reconnaissance d'une religion d'État ne doit « porter en rien atteinte à la jouissance de l'un quelconque des droits garantis par le Pacte », ni « entraîner une discrimination quelconque contre les adeptes d'autres religions ou les non-croyants »⁴⁰.

40. Les États ont l'obligation immédiate d'éliminer la discrimination fondée sur la religion ou la conviction dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels et doivent reconnaître leurs obligations positives dans ce domaine.

E. Forces de l'ordre et procureurs

41. Les policiers et les procureurs constituent souvent le premier recours des personnes victimes de violence, de harcèlement, d'intimidation ou d'autres actes criminels fondés sur leur religion ou leur conviction réelle ou supposée. Il incombe aux forces de l'ordre de prendre des mesures positives pour protéger les personnes ou les groupes contre de tels actes, en identifier les auteurs et enquêter sur eux. Les procureurs doivent faire respecter l'état de droit et lutter contre l'impunité en poursuivant les auteurs d'actes de violence ou de discrimination.

³⁴ Communication de Humanists UK.

³⁵ Voir [A/76/380](#).

³⁶ [A/HRC/43/48](#), par. 43 et 44.

³⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018), par. 8.

³⁸ Communications du Center for Legal Aid Assistance and Settlement et du Minority Rights Group.

³⁹ Observations générales n° 12 (1999), par. 18, n° 13 (1999), par. 28, n° 14 (2000), par. 18, n° 15 (2002), par. 13, n° 16 (2005), par. 5, 10 et 31, n° 17 (2005), par. 19 et 33 ; n° 19 (2007), par. 29, n° 20 (2009), par. 22, n° 22 (2016), par. 30, n° 23 (2016), par. 65, et n° 25 (2020), par. 25.

⁴⁰ Observation générale n° 22 (1993), par. 9.

42. Dans les pays dont le système constitutionnel ou législatif n'est pas conforme aux normes internationales en matière de liberté de religion ou de conviction, les membres des forces de l'ordre sont souvent les premiers à opérer une discrimination ou à commettre des violations fondées sur la religion ou la conviction dans la pratique⁴¹. La titulaire du mandat reçoit régulièrement des rapports faisant état d'arrestations, de détentions et de poursuites pénales notamment engagées pour apostasie et blasphème, lesquels sont incompatibles avec les normes internationales en matière de droits de l'homme⁴². Des entraves à l'accès aux lieux de culte et des obstacles à la liberté d'expression, de réunion et d'association pacifiques lui sont également régulièrement signalés. Les procureurs useraient de leurs pouvoirs pour engager des poursuites pénales à l'encontre d'individus sur la base de leur religion ou de leurs convictions et s'emploieraient activement à empêcher la reconnaissance de communautés religieuses minoritaires⁴³.

43. Les partis pris par les policiers peuvent entraîner des violations des droits de l'homme ou les aggraver. Dans un grand nombre de cas, des États ont manqué à leurs obligations de diligence raisonnable en matière d'intervention et de protection des individus ou des groupes contre la violence⁴⁴. La culture de l'impunité est entretenue par l'absence de réponse face aux menaces⁴⁵, aux attaques contre des lieux de culte, au meurtre ou aux tentatives de meurtre de fidèles, de chefs religieux⁴⁶ et de défenseurs des droits de l'homme⁴⁷, aux cas de violence fondée sur le genre (en ligne et hors ligne)⁴⁸ ainsi que de mariage ou de conversion par la force⁴⁹, pour ne citer que quelques exemples. On relève également, parmi les situations signalées, le cas de fonctionnaires chargées de la sécurité qui, au mépris de la protection de l'état de droit, se sont employés à faire revivre des moments difficiles aux survivants d'attentats terroristes et leurs familles et à les harceler⁵⁰.

44. Les titulaires du mandat ont attiré l'attention sur le détournement de lois relatives à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme pour justifier la surveillance, le harcèlement judiciaire et la criminalisation fondés sur la religion ou la conviction réelle ou supposée de personnes, dont des défenseurs des droits de l'homme. Associer des traditions religieuses ou de conviction avec le terrorisme a ensuite l'effet extrêmement néfaste de renforcer les partis pris qui forment la base de nombreuses des violations décrites dans le présent rapport.

45. Les personnes privées de liberté sont particulièrement exposées aux violations de la liberté de religion ou de conviction et devraient « [continuer] de jouir de leur droit de manifester leur religion ou leurs convictions dans toute la mesure compatible

⁴¹ HCDH, communications adressées aux Gouvernements du Bangladesh (BGD 1/2022), de la Hongrie (HUN 1/2022), de l'Inde (IND 2/2022, IND 5/2022 et IND 7/2022), de la République islamique d'Iran (IRN 15/2022, IRN 17/2022, IRN 22/2022 et IRN 27/2022), d'Israël (ISR 8/2022), des Maldives, (MDV 1/2022), du Népal (NPL 5/2022), du Pakistan (PAK 2/2022, PAK 3/2022, PAK 6/2022 et PAK 2/2023), de l'Arabie Saoudite (SAU 5/2022) et du Viet Nam (VNM 4/2022 et VNM 5/2022), aux autorités de facto de l'Afghanistan (OTH 108/2022) et Myanmar (OTH 11/2022).

⁴² HCDH, communications adressées aux Gouvernements des Maldives (MDV 1/2022) et du Pakistan (PAK 2/2022 et PAK 3/2022).

⁴³ Communication d'Attalaki.

⁴⁴ HCDH, communications adressées aux Gouvernements de la Hongrie (HUN 1/2022), de l'Inde (IND 7/2022) et des Maldives (MDV 1/2022).

⁴⁵ HCDH, communication adressée au Gouvernement de la Hongrie (HUN 1/2022).

⁴⁶ HCDH, communication adressée au Gouvernement du Bangladesh (BGD 1/2022).

⁴⁷ HCDH, communication adressée au Gouvernement de l'Inde (IND 2/2022).

⁴⁸ HCDH, communication adressée au Gouvernement de l'Inde (IND 7/2022).

⁴⁹ HCDH, communication adressée au Gouvernement du Pakistan (PAK 6/2022).

⁵⁰ OHCHR, communication adressée aux autorités de facto de l'Afghanistan (OTH 108/2022).

avec la nature de ces contraintes »⁵¹. Parmi les violations courantes que les titulaires du mandat ont signalées figurent pourtant la profanation d'objets religieux au cours d'interrogatoires, l'imposition de rituels religieux ou l'interdiction de pratiquer un culte, le rasage forcé ou l'imposition d'une tenue religieuse, la privation de l'accès à des ressources religieuses et des violations du principe de non-refoulement⁵². Les titulaires de mandat ont également attiré l'attention sur les ressources utiles dont disposent les États pour assurer le respect de la liberté de religion ou de conviction des personnes privées de liberté⁵³.

46. Il convient que les États prennent des mesures raisonnables pour veiller à ce que les personnes de religion ou de conviction minoritaire qui sont privées de liberté aient accès aux services de pasteurs sur une base équitable. Bien que souvent refusés, ces services représentent une source absolument fondamentale de soutien et de réconfort⁵⁴.

47. Les forces de l'ordre et les procureurs doivent protéger les personnes et les groupes des actes de violence et de discrimination fondés sur la religion ou la conviction, dont ils doivent eux-mêmes s'abstenir. Il convient qu'ils facilitent l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction, notamment en assurant la prévention des actes susmentionnés ou, à défaut, la conduite rapide d'enquêtes et de poursuites approfondies et efficaces, tout en respectant les droits des survivants et des victimes. La discrimination fondée sur la religion ou la conviction doit être considérée comme un motif de crime de haine⁵⁵ et faire l'objet d'enquêtes efficaces. Les États devraient dès lors faire en sorte que les membres des forces de l'ordre et les procureurs maîtrisent la question de la liberté de religion ou de conviction, y compris des communautés autochtones. Créer des unités spécialisées pourrait également être nécessaire.

48. Les lieux de culte et les autres sites sacrés, dont font partie les territoires autochtones, sont à protéger des atteintes et des attaques sans toutefois limiter leur accessibilité aux communautés concernées. Il convient également que les États s'attaquent aux partis originaires pris par les forces de l'ordre et les procureurs à l'égard des communautés religieuses ou de conviction en collaborant avec ces dernières à la conception et à la mise en œuvre de formations et d'activités de sensibilisation à la liberté de religion ou de conviction.

49. La Rapporteuse spéciale traitera en particulier du rôle des autorités étatiques chargées de la protection des frontières, de la migration et de l'asile dans un prochain rapport thématique.

F. Forces armées

50. Le droit international des droits de l'homme comme le droit international humanitaire prévoient que les forces armées respectent la liberté de religion ou de conviction dans les situations de conflit armé, ce qui peut également constituer une

⁵¹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 22 (1993), par. 8.

⁵² A/60/399, par. 69 à 91, E/CN.4/2006/120, par. 57 à 65 et A/64/159, par. 19 à 21 et 66.

⁵³ Voir l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) et la publication des Nations Unies *Les droits de l'homme et les prisons : Guide du formateur aux droits de l'homme à l'intention du personnel pénitentiaire* (2005).

⁵⁴ Communication de Humanists UK. Voir également Katie Hunt, « Non-religious prisoners' unequal access to pastoral care », *International Journal of Law in Context*, vol. 18, n° 1 (mars 2022), p. 118.

⁵⁵ Communication du Bureau du Défenseur public de Géorgie.

règle de droit international coutumier. Il convient que les forces armées respectent les normes ainsi établies.

51. Le fait de cibler un groupe en fonction de l'identité religieuse de ses membres peut être constitutif d'un crime d'atrocité⁵⁶. Le droit pénal international⁵⁷ et le droit humanitaire international⁵⁸ interdisent de cibler les sites religieux qui ne font pas partie des objectifs militaires. Les puissances occupantes sont tenues de permettre aux ministres des cultes d'assurer l'assistance spirituelle de leurs coreligionnaires ainsi que d'accepter et de faciliter la distribution de ressources religieuses⁵⁹. Conformément au paragraphe 3 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États ne peuvent restreindre la liberté de manifester sa religion ou sa conviction que dans des cas exceptionnellement rares⁶⁰. En outre, la sécurité nationale ne peut justifier la prise de mesures de restriction en vertu de l'article 4, et l'article 18 ne peut faire l'objet d'une dérogation en cas de danger public exceptionnel. Le droit d'avoir et d'adopter une religion ou une conviction ou d'en changer ne peut en aucun cas être restreint.

52. Néanmoins, on constate souvent que les forces armées participent directement aux actes de répression fondés sur la religion ou la conviction les plus violents, y compris des actes de génocide, des déplacements forcés, des conversions par la force, des violences sexuelles et de genre, des réductions en esclavage, la destruction et la profanation de lieux de culte, la destruction de logements et le pillage des ressources de minorités religieuses⁶¹. Les communications émises par les titulaires de mandat en 2022 et 2023 font notamment état du déplacement discriminatoire de musulmans et de chrétiens rohingyas au Myanmar, du blocage de projets d'aide humanitaire d'inspiration religieuse⁶², du ciblage et de la destruction de lieux de culte au Myanmar et en Ukraine⁶³ ainsi que de l'arrestation présumée arbitraire de musulmans palestiniens et d'autres fidèles dans la vieille ville de Jérusalem⁶⁴.

53. Le personnel militaire doit être correctement formé au droit international des droits de l'homme, au droit international humanitaire et aux normes du droit pénal international qui concernent la liberté de religion ou de conviction. Il est également nécessaire de mener rapidement des enquêtes approfondies et efficaces et d'engager des poursuites en cas de violations présumées ainsi que d'offrir des réparations adéquates et une satisfaction équitable aux victimes et aux survivants.

54. Les différents titulaires du mandat ont affirmé que pouvoir opposer l'objection de conscience au service militaire obligatoire fait partie du droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction. Ils se sont pour cela fondés sur la jurisprudence du Comité des droits de l'homme ainsi que sur les résolutions du Conseil des droits de l'homme et de la Commission des droits de l'homme. Les États doivent proposer d'autres formes de service pour ceux qui, dans un délai raisonnable, font valoir une objection de conscience au service militaire. La possibilité d'avancer

⁵⁶ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 6 et art. 7, par. 1, al. H).

⁵⁷ Ibid., art. 8, par. 2, al. b), point ix).

⁵⁸ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), art. 53 et art. 85, par. 4, al. D) et Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), art. 16.

⁵⁹ Convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, art. 58.

⁶⁰ A/73/362, par. 54.

⁶¹ A/HRC/49/44, par. 23 à 31.

⁶² HCDH, communication adressée aux autorités de facto du Myanmar (OTH 11/2022).

⁶³ HCDH, communications adressées au Gouvernements de la Fédération de Russie (RUS 18/2022) et aux autorités de facto du Myanmar (OTH 11/2022).

⁶⁴ HCDH, communication adressée au Gouvernement d'Israël (ISR 8/2022).

une objection de conscience ne doit pas être limitée qu'à quelques religions, confessions ou professions.

G. Institutions nationales des droits de l'homme

55. Les institutions nationales des droits de l'homme établies conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)⁶⁵ peuvent jouer un rôle important dans la défense et la promotion de la liberté de religion ou de conviction. Il existe de grandes différences entre la structure et le mandat des institutions nationales des droits de l'homme, qui comptent des médiateurs, des défenseurs publics, des commissions, des instituts et des organes consultatifs. Dans le présent rapport, « institutions nationales des droits de l'homme » désigne les institutions nationales des droits de l'homme et les institutions analogues.

56. Les institutions nationales des droits de l'homme peuvent remplir différentes fonctions favorables à la liberté de religion ou de conviction. Il est possible qu'elles soient chargées de traiter en priorité des questions relatives aux droits de l'homme, dont la discrimination fondée sur le genre ou les droits des femmes, et qu'elles abordent la liberté de religion ou de conviction selon une approche intersectionnelle⁶⁶ ou en établissant un dialogue interconfessionnel⁶⁷. Du fait que les titulaires de droits leur sont proches et accessibles, elles peuvent constituer la principale institution de suivi, d'enregistrement et de traitement des violations présumées de la liberté de religion ou de conviction.

57. La titulaire du mandat a reçu des rapports selon lesquels les institutions nationales des droits de l'homme contribueraient à promouvoir la liberté de religion ou de conviction en ce qu'elles ont approuvé une charte nationale pour la coexistence pacifique en Tunisie⁶⁸ et collaboré avec la société civile pour encourager l'administration municipale de Bogor (Indonésie) à ratifier un règlement régional sur les droits de l'homme et l'habitabilité des villes⁶⁹.

58. De nombreuses institutions nationales des droits de l'homme ne favorisent pas la liberté de religion ou de conviction dans l'importante mesure où elles le pourraient. La titulaire du mandat a reçu des rapports de situations dans lesquelles ces institutions n'étaient pas disposées à s'engager ou ne réagissaient pas en cas de violations généralisées de la liberté de religion ou de conviction ciblant des minorités religieuses stigmatisées⁷⁰. Il existe dès lors un risque connexe de manque de professionnalisme dans les enquêtes menées, né du fait que les institutions ne possèdent pas les capacités nécessaires pour traiter les plaintes ou qu'elles ont insuffisamment connaissance ou conscience des questions relatives à la religion ou à la conviction. Les États doivent veiller à fournir les ressources financières et la formation qui conviennent aux institutions nationales des droits de l'homme s'agissant des normes internationales relatives à la liberté de religion ou de conviction.

59. Les institutions nationales des droits de l'homme doivent être totalement indépendantes du gouvernement et ne pas subir de représailles pour avoir révélé ou critiqué des violations de la liberté de religion ou de conviction. Leur composition

⁶⁵ Résolution 48/134 de l'Assemblée générale, annexe.

⁶⁶ Communication de Komnas Perempuan.

⁶⁷ Communication de Defensoría del Pueblo de la Nación de l'Argentine.

⁶⁸ Communication d'Attalaki.

⁶⁹ Communication de la Coalition de la société civile indonésienne pour la liberté de religion ou de conviction.

⁷⁰ Communications d'Equality Myanmar, du Minority Rights Group et de Forum 18.

doit traduire la diversité des religions et des convictions existantes dans l'ensemble de la société, sans oublier les minorités religieuses, non religieuses et de conviction ainsi que les minorités au sein des minorités.

60. Les acteurs étatiques chargés de protéger les droits des peuples autochtones, de lutter contre le racisme, l'inégalité de genre ou d'autres formes de discrimination ou encore de superviser les mécanismes de prévention de la torture jouent également un rôle clé, en particulier dans la prévention et la résolution des conflits. Il convient qu'ils soient formés à l'application des normes internationales relatives à la liberté de religion ou de conviction et qu'ils puissent rendre visibles les multiples désavantages dont les titulaires de droit peuvent souffrir.

H. Autorités judiciaires

61. Les autorités judiciaires de tous les niveaux ont le devoir et le pouvoir d'influencer l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction. Un système judiciaire fort et indépendant fournit une protection efficace contre les violations des droits lorsqu'il garantit la mise en œuvre de la législation interne conformément aux obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme, y compris de liberté de religion ou de conviction. Il n'en reste pas moins que, dans la pratique, les violations commises le sont souvent par les autorités judiciaires du fait qu'elles contribuent à appliquer les lois contraires à la liberté de religion ou de conviction, telles que les lois sur l'apostasie et le blasphème, dont certaines prévoient même la peine de mort⁷¹. Ces autorités imposent parfois des restrictions à la liberté de religion ou de conviction des minorités sous prétexte de protéger ou de promouvoir une religion d'État officielle, la laïcité ou la sécurité⁷² ou la cohésion nationale, auquel cas il arrive également qu'elles n'assurent pas la protection des témoins concernés contre les intimidations et les agressions.

62. Il importe au plus haut point que les tribunaux soient neutres et impartiaux afin que les titulaires de droits puissent accéder à une procédure et à une prise de décision équitables, à la médiation, à des réparations et à des garanties de non-répétition. Les préjugés et la discrimination fondés sur la religion ou la conviction sont un affront à l'impartialité et à l'indépendance des juges et des avocats.

63. Par crainte de représailles, les juges peuvent hésiter à traiter certaines affaires ou à se prononcer en faveur de la liberté de religion ou de conviction, ce qui porte atteinte au droit à une procédure régulière⁷³. Il arrive que les représentants légaux fournis par l'État aient peur de subir des répercussions pour avoir exécuté leur mandat avec équité⁷⁴, ce qui risque considérablement d'empêcher le procès équitable des victimes.

64. Les États doivent pourvoir à ce que les autorités judiciaires de tous les niveaux aient conscience de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale souhaite attirer l'attention sur les programmes, les ressources et les méthodes de formation et de sensibilisation utiles⁷⁵, dont elle encourage vivement la création,

⁷¹ HCDH, communications adressées aux Gouvernements du Pakistan (PAK 2/2022 et PAK 3/2022) et de la Somalie (SOM 4/2022) et aux autorités de facto du Somaliland (OTH 129/2022).

⁷² Voir [A/73/362](#).

⁷³ HCDH, communication adressée au Gouvernement du Pakistan (PAK 3/2022).

⁷⁴ [A/HRC/37/49/Add.2](#), par. 71 et [A/HRC/43/48/Add.2](#), par. 24.

⁷⁵ Voir notamment ce que proposent la Coalition d'Oslo pour la liberté de religion ou de conviction, le Centre brésilien d'études sur le droit et la religion et l'Association des juges du Rio Grande do Sul, à l'adresse www.direitoereligiao.org/capacitacao/sistema-de-justica/5-Curso/program-in-english.

et rappeler qu'elle est disposée à fournir une assistance technique ou d'autre type pour en faciliter la mise au point et en œuvre.

I. Organes délibérants nationaux

65. Les organes délibérants nationaux ont des possibilités inégales de contribuer à la liberté de religion ou de conviction. Parce qu'ils rédigent, examinent et révisent les lois susceptibles de s'appliquer dans tout le pays en plus d'en débattre, les législateurs sont extrêmement bien placés pour veiller à ce que la liberté de religion ou de conviction des populations qu'ils représentent soit intégrée au système constitutionnel et juridique et effectivement mise en œuvre à tous les niveaux.

66. De nombreuses violations de la liberté de religion ou de conviction survenant dans les contextes institutionnels décrits ci-dessus sont facilitées par les actions ou l'inaction des législateurs nationaux, ou en sont le résultat direct. La titulaire du mandat constate régulièrement que les législateurs jouent un rôle actif ou complice dans la mise en place d'un système juridique hostile ou discriminatoire à l'égard de la diversité des religions et des convictions ou de certaines communautés. Leur conduite limite souvent la capacité des acteurs, décrite dans les sections précédentes, à exercer leurs fonctions dans le respect de la liberté de religion ou de conviction.

67. Les titulaires de droits issus de minorités religieuses ou de conviction sont particulièrement en danger dans les contextes de polarisation politique, qui font que les échanges politiques et sociaux véhiculent des stéréotypes nuisibles et des propos haineux à leur égard⁷⁶. Les législateurs ou les candidats aux élections de représentants politiques font parfois le choix cynique d'essayer de gagner en popularité en encourageant, à l'égard de personnes, la discrimination ou la violence fondée sur la religion ou la conviction ou motivée par la religion ou les convictions de la population dont ils espèrent acquérir le soutien. Les actions de ce type qui contribuent à aggraver la discrimination et les violations sont à déplorer. Il convient que les législateurs dénoncent et condamnent publiquement l'intolérance, y compris l'appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence⁷⁷, en usant de leur position privilégiée et de leur importante visibilité auprès de la population pour apaiser les tensions.

68. L'éthique parlementaire devrait avant tout consister à débattre avec respect. Les législateurs d'aujourd'hui et de demain peuvent faire office de rempart essentiel contre l'escalade de la haine, de l'extrémisme et de la violence, ce qui demande du courage, peut avoir un coût politique et nécessite presque certainement de défendre la sécurité et le bien-être des personnes avec lesquels ils pourraient être en désaccord sincère sur des questions fondamentales.

69. Les parlementaires doivent s'abstenir de faire des propositions de loi contraires aux obligations internationales, y compris en ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction et de voter leur application. Les normes internationales en matière de droits de l'homme exigent que les minorités participent à la vie publique et à la gestion de toutes les questions qui les concernent. Il convient donc de mener des consultations transparentes et inclusives en temps opportun avec les communautés religieuses ou de conviction, y compris les minorités, les dissidents et les groupes non religieux, en cas de projets de loi susceptibles d'avoir des répercussions sur leur situation. La législation en cours d'élaboration est à examiner de près pour en vérifier

⁷⁶ A/HRC/37/49/Add.1, par. 53 et 60 et communication de Sarah Teich et Maria Riesdorf.

⁷⁷ Voir la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme.

la compatibilité avec le droit international et les meilleures pratiques. Les États peuvent faire appel à la titulaire de mandat pour recevoir une aide dans ce cadre.

70. Les parlementaires devraient prendre toutes les dispositions utiles pour que les auteurs de violations de la liberté de religion ou de conviction du type susmentionné soient tenus responsables et faire en sorte que ces violations ne se reproduisent pas. Il est nécessaire d'élaborer des lois et des protocoles pour que les titulaires de droits aient accès à des voies de recours et que le principe de responsabilité soit respecté en cas de telles violations. Les fonctionnaires de l'État, quel que soit leur niveau, doivent être sensibilisés et formés afin de lutter contre les préjugés qui sont souvent à l'origine des violations⁷⁸. Il convient pour cela de partir des normes internationales relatives à la liberté de religion ou de conviction et de préparer la sensibilisation et la formation en collaboration avec les communautés concernées.

71. Le travail que le Groupe international de parlementaires pour la liberté de religion et de croyance mène en matière de renforcement des capacités, de mise en réseau, de plaidoyer et de recherche pour aider les parlementaires à mieux comprendre et intégrer la liberté de religion ou de conviction dans l'exercice de leurs fonctions est remarquable. Les législateurs sont encouragés à participer aux activités du Groupe et à d'autres initiatives similaires afin d'améliorer leur capacité à exécuter leur mandat sans compromettre la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale salue l'énergie croissante que l'Union interparlementaire consacre aux questions liées à la liberté de religion ou de conviction⁷⁹, que démontrent notamment son communiqué de Marrakech⁸⁰ et sa détermination à encourager les parlements membres à élaborer des codes de conduite parlementaires mondiaux pour garantir le respect du droit à la liberté de religion ou de conviction.

72. Les parlementaires peuvent largement contribuer à améliorer la compréhension des contours nationaux de la liberté de religion ou de conviction au moyen d'auditions publiques, de consultations et d'études ainsi que de mécanismes incluant des comités permanents et des commissions d'enquête. En plus de permettre l'exercice d'un contrôle gouvernemental, les moyens dont les législateurs disposent peuvent fournir une excellente base factuelle à l'élaboration de solutions politiques aux causes structurelles et profondes des violations de la liberté de religion ou de conviction, souvent composée de données ventilées.

73. Plusieurs États cherchent à disposer d'organes délibérants représentatifs des communautés religieuses (ou ethnoreligieuses), notamment en leur réservant des sièges ou par l'intermédiaire de mécanismes et de processus électoraux. Les représentants élus proviennent alors soit de la religion dominante ou affiliée à l'État, soit de minorités reconnues. Le premier cas peut contribuer à renforcer l'influence d'une tradition religieuse ou de conviction dominante sur le pouvoir législatif, ce qui risque de faciliter la discrimination et les violations de la liberté de religion ou de conviction. Dans le deuxième cas, l'intention positive de l'État n'empêche pas que seules certaines minorités religieuses ou de croyance reconnues sont représentées, tandis que d'autres sont exclues⁸¹. La Rapporteuse spéciale rappelle que les communautés religieuses ou de conviction doivent participer à la gestion de toutes les questions qui les concernent, à tous les stades du processus législatif. Il est peut-être bienvenu, mais quoi qu'il en soit insuffisant d'assurer leur simple représentation dans les chambres législatives.

⁷⁸ A/HRC/43/48/Add.1, par. 30.

⁷⁹ Voir <http://www.ipu.org/event/parliamentary-conference-interfaith-dialogue>.

⁸⁰ Voir <http://www.ipu.org/file/17036/download>.

⁸¹ Communication du Minority Rights Group.

J. Pouvoirs exécutifs et ministériels

74. Les problèmes structurels liés au statut constitutionnel ou administratif des religions ou des convictions ouvrent la voie ou donnent directement lieu à nombre des défis en matière de liberté de religion ou de conviction qui se posent dans les faits au niveau national. La protection constitutionnelle et administrative constitue une première étape nécessaire au respect de la liberté de religion ou de conviction.

75. Les violations s'inscrivent dans des contextes où les communautés religieuses ou de conviction sont forcées de s'enregistrer auprès des autorités étatiques ou subissent des retards et des refus concernant leur enregistrement (ou la reconnaissance de leur existence même). Dans d'autres cas, les personnes dont la religion ou la conviction est considérée comme secondaire en comparaison des religions ou des convictions plus populaires, établies ou « traditionnelles » peuvent rencontrer des difficultés supplémentaires. La responsabilité d'enregistrer ou d'administrer les groupes religieux ou de conviction incombe souvent aux ministères, en fonction de la structure institutionnelle de l'État. Étant donné qu'il s'agit d'un droit humain universel, la liberté de religion ou de conviction en elle-même ne peut faire l'objet d'exigences administratives. S'il peut être raisonnable et nécessaire d'y procéder pour faciliter, parmi d'autres démarches, l'acquisition de biens ou la gestion de la fiscalité, l'enregistrement doit se faire sans charges inutiles et ne pas être limité aux religions reconnues ou « traditionnelles »⁸².

76. Il est important de lutter contre les préjugés en dehors et au sein de l'appareil d'État, qui font obstacle à la réalisation du droit à la liberté de religion ou de conviction. La Rapporteuse spéciale a été informée des initiatives prises par certains ministères compétents pour mieux sensibiliser les fonctionnaires à la liberté de religion ou de conviction, de manière à transformer l'exercice passif d'une fonction administrative en un moyen de faire connaître et de promouvoir activement la liberté de religion ou de conviction⁸³. Toutes les autorités sont fortement encouragées à en faire de même en partenariat et en coopération technique avec la société civile en adoptant l'approche de mise en œuvre la plus inclusive possible.

77. La Rapporteuse spéciale se félicite que plusieurs États aient nommé des envoyés spéciaux chargés d'assurer la promotion de la liberté de religion ou de conviction en tant que priorité de politique étrangère. Certains envoyés spéciaux collaborent également avec des représentants de la société civile vivant sur le territoire national et à l'étranger pour avoir des échanges de vues sur les sujets de préoccupation existants, ce qui renforce la solidarité et l'action nationales et internationales en faveur de la liberté de religion ou de conviction⁸⁴ et permet de repérer et de prévenir les violations en amont ou d'attirer l'attention sur des cas préoccupants.

IV. Responsabilité des acteurs non étatiques

78. Les obligations des États en matière de droits de l'homme ont trait à des personnes et à des groupes, notamment aux individus dont la religion ou les convictions sont minoritaires. Afin d'avancer dans la réalisation du droit à la liberté de religion ou de conviction, les interlocuteurs de l'État peuvent faire intervenir des représentants ou des dirigeants de minorités et de communautés religieuses ou de conviction. Tout doit être mis en œuvre pour créer un cercle aussi large et inclusif que

⁸² A/71/269, par. 48 à 50 et A/73/362, par. 15 à 17.

⁸³ Communication de Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia.

⁸⁴ Communication de l'envoyé spécial du Premier ministre du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour la liberté de religion ou de conviction.

possible et ne pas opérer de discrimination à l'égard des communautés de taille inférieure, récemment établies ou non traditionnelles⁸⁵. Les acteurs de la société civile et les réseaux d'inspiration religieuse, dont les organisations non gouvernementales et les ONG internationales éventuellement affiliées à une communauté ou axées sur une question en particulier, peuvent représenter les droits des minorités et des communautés.

79. Dans la présente section, la Rapporteuse spéciale décrit brièvement le rôle et les responsabilités actuelles de certains acteurs non étatiques en ce qui concerne la jouissance de la liberté de religion ou de conviction, qu'ils soient également titulaires de droits ou non.

80. Les acteurs non étatiques peuvent avoir une incidence considérable sur la jouissance de la liberté de religion ou de conviction et exercent des responsabilités essentielles à ce qu'il s'agisse d'une réalité vécue localement et dans le monde entier. Il est de fait peu probable qu'un État puisse, sans la mobilisation active d'acteurs non étatiques, disposer d'informations précises et à jour sur la situation dans les faits et la gérer de manière satisfaisante.

81. Les représentants, les chefs et les autorités des communautés religieuses ou de conviction sont importants non seulement pour leur représentation, mais aussi en ce que leur rôle de médiateurs influents dans les situations de tensions interconfessionnelles ou intraconfessionnelles, parmi d'autres, leur permet éventuellement de faire progresser la liberté de religion ou de conviction pour tous.

82. À l'inverse, les représentants, les chefs et les autorités des communautés religieuses ou de conviction peuvent également inciter à la violence et à la discrimination fondées sur la religion ou la conviction. Dans 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, les autorités et les chefs religieux sont invités à s'abstenir d'utiliser des messages d'intolérance ou des expressions susceptibles pouvant inciter à la violence, à l'hostilité ou à la discrimination ainsi qu'à dénoncer les stéréotypes et l'intolérance⁸⁶.

83. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'enfant ont également demandé aux chefs religieux de contribuer à mettre fin aux pratiques préjudiciables qui touchent les femmes et les enfants⁸⁷. Selon les circonstances, il convient d'examiner attentivement la possibilité pour les minorités religieuses ou de conviction de participer aux négociations de paix.

84. Les entreprises exercent une profonde influence sur la jouissance de la liberté de religion ou de conviction dans la vie quotidienne de leur personnel, de leurs clients et des acteurs de leur chaîne d'approvisionnement⁸⁸. Elles conditionnent également la manifestation d'une religion ou d'une conviction⁸⁹, notamment le culte ou l'observance, par exemple en fournissant des articles et des services. La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme, telle qu'énoncée dans le douzième principe des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁹⁰, s'étend à la liberté de religion ou de conviction aux termes de la Déclaration

⁸⁵ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 22 (1993), par. 2.

⁸⁶ A/HRC/22/17/Add.4, appendice de l'annexe, par. 36.

⁸⁷ Recommandation générale n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et observation générale n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables, adoptées conjointement (2019).

⁸⁸ HCDH, communication adressée au Gouvernement chinois (CHN 12/2022).

⁸⁹ Déclaration sur l'élimination de toutes formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, article 6 (voir la résolution 36/55 de l'Assemblée générale).

⁹⁰ Voir https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf.

universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il convient donc que les entreprises prennent les précautions qui s'imposent afin que leurs opérations et leurs chaînes d'approvisionnement ne contribuent pas à des violations de la liberté de religion ou de conviction ou à des actes de discrimination fondée sur la religion ou la conviction. La Rapporteuse spéciale encourage les États et la société civile à s'intéresser davantage à la liberté de religion ou de conviction lorsqu'ils élaborent des politiques relatives aux entreprises et aux droits de l'homme ou traitent des chambres de commerce. Le Forum sur les entreprises et les droits de l'homme et des organisations de la société civile, telles que la Religious Freedom & Business Foundation sont également bien placés pour favoriser et promouvoir les meilleures pratiques dans ce domaine.

85. En ce qui concerne la liberté de religion ou de conviction dont les travailleurs jouissent au sein des entreprises, un précédent titulaire du mandat a déjà signalé les sources d'intolérance et de discrimination religieuses sur le lieu de travail, dont les préjugés existant entre employeurs, employés ou clients, les interprétations restrictives de l'identité institutionnelle ou la crainte généralisée de la diversité religieuse. Faisant fond sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qui définit juridiquement l'aménagement raisonnable en tant qu'élément indispensable des programmes connexes de lutte contre la discrimination, ledit titulaire du mandat a avancé qu'il conviendrait d'imposer une telle obligation aux entreprises pour éliminer la discrimination sur le lieu de travail fondée sur la religion ou la conviction⁹¹. Il convient également qu'en général, les employeurs considèrent la tolérance et la diversité religieuses comme un atout précieux et favorisent des échanges ouverts et respectueux qui permettent aux employés de signaler leurs problèmes afin de repérer les formes d'intolérance dissimulée ainsi que les cas où les habitudes de discrimination indirecte.

86. De nombreuses situations de conflit armé sont caractérisées par la participation de groupes armés non étatiques. Dans son rapport final au Conseil des droits de l'homme, une précédente titulaire de mandat a décrit les violations dont les groupes armés non étatiques peuvent être responsables. Il y indique que les groupes armés non étatiques sont liés par le droit international humanitaire et le droit pénal international, y compris en ce qui concerne la discrimination fondée sur la religion ou la conviction⁹².

87. Les médias, dont les entreprises de médias sociaux, jouent un rôle essentiel dans la formation de l'opinion publique de la religion et des convictions et peuvent donc largement participer à lutter contre la stigmatisation et la marginalisation des individus et des groupes religieux ou de conviction. De nombreuses normes⁹³ ainsi que des communications⁹⁴, des rapports thématiques⁹⁵ et des rapports de pays⁹⁶ rédigés au titre du mandat soulignent leur rôle dans ce domaine. L'indépendance des médias et la véracité des informations qu'ils fournissent font partie des points essentiels. Il importe dès lors que les médias fassent preuve d'objectivité et de précision dans leur travail pour éviter les partis pris et le sensationnalisme, qui font perdurer les préjugés et les stéréotypes liés à la religion ou aux convictions. En

⁹¹ Voir A/69/261.

⁹² Voir A/HRC/49/44.

⁹³ A/HRC/22/17/Add.4, par. 35, 40 et 48. Voir également <https://fezforum.unaoc.org/wp-content/uploads/2022/12/Fez-Declaration-Adopted-22Nov-End-of-Ministerial-Meeting.pdf>.

⁹⁴ HCDH, communications adressées aux Gouvernements hongrois (HUN 1/2022), de l'Inde (IND 7/2022), du Pakistan (PAK 1/2023 et PAK 3/2022) et de la Somalie (SOM 4/2022) et aux autorités de facto du Somaliland (OTH 129/2022).

⁹⁵ A/HRC/46/30, par. 15 à 22 et 57 à 68, A/74/358, par. 35 à 39 et A/HRC/49/44, par. 36, 40 et 82.

⁹⁶ A/HRC/43/48/Add.2, par. 25 et 61, A/HRC/43/48/Add.1, par. 61 et A/HRC/34/50/Add.1, par. 24 et 25.

prenant l'initiative d'aborder les croyances, les rituels et les pratiques variés de différentes communautés religieuses ou de conviction dans le cadre d'émissions, de documentaires ou d'articles, les médias peuvent contribuer à dissiper les mythes et les stéréotypes ainsi qu'à promouvoir la diversité, la tolérance et la compréhension, en particulier s'ils rassemblent des personnes de confession différente ou des non-croyants afin d'encourager le respect interreligieux. Dans le même ordre d'idées, les médias peuvent également jouer un rôle clé dans la dénonciation des violations du droit à la liberté de religion ou de conviction, ce qui participe à donner aux victimes de ces violations le sentiment qu'elles disposent d'un espace où leur voix peut être entendue, en particulier lorsqu'elles appartiennent à des minorités.

88. Il est possible que les plateformes numériques et les médias traditionnels jouent un rôle crucial dans le respect du droit à la liberté de religion ou de conviction. D'une part, ces plateformes et médias peuvent améliorer l'accès à l'information et contribuer au sentiment d'appartenance à une communauté. D'autre part, ils peuvent insuffisamment ou mal représenter les minorités religieuses ou de conviction, ou encore désinformer la population ou diffuser auprès de celles-ci des informations erronées d'une manière qui contribue à la stigmatisation et à la marginalisation des minorités. Conformément aux articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États sont autorisés à limiter les discours haineux qui portent gravement atteinte grave au droit à la liberté de religion ou de conviction. En outre, le paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte impose aux États d'interdire ce qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Il convient également que les plateformes numériques veillent à ce que leurs politiques de modération et de tri des contenus, idéalement élaborées et mises en œuvre avec la participation de multiples parties prenantes, empêchent les discours haineux et encouragent une discussion respectueuse et constructive des questions religieuses. Ces politiques doivent être conformes à la jurisprudence du Comité des droits de l'homme, notamment telle qu'énoncée au paragraphe 48 de son observation générale n° 34 (2011), aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ainsi qu'aux bonnes pratiques internationales applicables⁹⁷.

89. La société civile et les organisations d'inspiration religieuse jouent un rôle central dans la jouissance du droit à la liberté de religion ou de conviction. En plus de revendiquer l'exercice collectif de ce droit, elles servent d'institutions dans le cadre desquelles les personnes peuvent manifester leur religion ou leur conviction en communauté. Les organisations d'inspiration religieuse peuvent apporter une contribution utile en fournissant une éducation à tous les niveaux, des soins de santé, des services sociaux et une aide humanitaire, en rapportant, en signalant et en prévenant les violations de la liberté de religion ou de conviction, en renforçant les capacités et en offrant une assistance juridique et un soutien aux minorités, en renforçant les communautés, la collaboration interconfessionnelle, la médiation et la consolidation de la paix ainsi qu'en intervenant, en sensibilisant les acteurs et en menant des plaidoyers à l'échelle internationale. Il arrive également que la société civile et les organisations d'inspiration religieuse agissent de manière nuisible, notamment lorsqu'elles prennent le relais d'objectifs et de discours discriminatoires à l'égard d'autres personnes et contrairement à la réalisation d'autres droits.

⁹⁷ Voir http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Countering_Online_Hate_Speech_Guide_policy_makers_practitioners_July_2023.pdf.

V. Conclusion

90. L'exercice des droits de l'homme, dont la liberté de religion ou de conviction, doit être concret et effectif et non théorique et illusoire⁹⁸. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale a décrit les nombreux acteurs nationaux qui ont le pouvoir de contribuer à la réalisation ou à la violation du droit à la liberté de religion ou de conviction. L'important travail à accomplir pour que les titulaires de droits bénéficient d'une liberté de religion ou de conviction concrète et effective n'est pas encore terminé.

91. Pour promouvoir et protéger efficacement la liberté de religion ou de conviction, il importe que les États commencent par ratifier sans réserve les traités qui garantissent la liberté sous ses trois dimensions⁹⁹ ; il s'agit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier ses articles 2, 18, 26 et 27, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de la Convention relative aux droits de l'enfant.

92. Le présent rapport démontre que dans la plupart des cas, les principaux acteurs de l'État ne jouent tout simplement pas leur rôle, en tant que premiers responsables au niveau local, en matière de garantie de la liberté de religion ou de conviction pour tous.

93. Il arrive que les autorités publiques manquent à leur devoir avec l'approbation de l'État, qui agit lui-même de manière à violer la liberté de religion ou de conviction. En pareil cas, les difficultés qui se posent sont plus importantes et nécessitent de changer radicalement d'approche.

94. D'autres mesures sont à prendre pour faciliter la jouissance de la liberté de religion ou de conviction. Quand bien même la loi en garantirait l'adoption effective, les normes sont parfois supplantées dans la pratique par des politiques publiques, des stratégies et des constructions qui les affaiblissent, notamment lorsqu'il est question de lutter contre l'extrémisme et le terrorisme, de sécurité nationale ou de développement économique. Il existe alors un risque accru de stigmatisation des minorités religieuses ou de conviction et des peuples autochtones ainsi que d'autres atteintes à leurs libertés.

95. Les préjugés des acteurs étatiques et non étatiques sont parfois si banalisés qu'ils forment partie intégrante du cadre structurel des lois, des institutions, des politiques et des pratiques, auquel cas il convient d'en démontrer l'invalidité.

96. Promouvoir ou tolérer la circulation de discours haineux et de stéréotypes discriminatoires à l'égard des communautés religieuses ou de conviction risque d'anéantir la jouissance de leurs droits. Les États sont encouragés à s'opposer à ces discours ainsi qu'à agir de manière à respecter la liberté de religion ou de conviction et les autres droits de l'homme tout en luttant contre les stéréotypes discriminatoires.

97. Nombre d'États se sont dotés d'organes chargés des affaires religieuses, des échanges interconfessionnels ou religieux, de la communication avec les communautés religieuses ou de conviction, de l'éducation religieuse, de l'objection de conscience et de la situation personnelle, parmi d'autres questions connexes. Il est impératif de désigner un point focal national sur la liberté de religion ou de conviction indépendamment de ces organes, bien que leur existence puisse être justifiée.

⁹⁸ Cour européenne des droits de l'homme, *Christine Goodwin c. Royaume-Uni*, requête n° 28957/95, arrêt du 11 juillet 2002, par. 74.

⁹⁹ Voir [A/HRC/52/38](#).

98. Les communications des États aux entités internationales indiquent que la liberté de religion ou de conviction reste mal comprise en tant qu'obligation internationale en matière de droits de l'homme. Elle transparaît dans les rapports nationaux soumis dans le cadre de l'Examen périodique universel, dans l'élaboration de rapports et la prise de mesures au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que dans les déclarations formulées au cours d'échanges internationaux, dont les dialogues interactifs avec la Rapporteuse spéciale.

99. Il continue de subsister un besoin pressant de mener des programmes de formation ciblés sur la liberté de religion ou de conviction à tous les niveaux, en insistant sur le respect des obligations de l'État et des normes internationales en matière de droits de l'homme relatives à la liberté de religion ou de conviction. Tel qu'indiqué dans le rapport du précédent titulaire de mandat, les capacités sont déjà en place pour organiser cette formation continue, qui devra commencer par une étude collaborative de la situation nationale en matière de liberté de religion ou de conviction, l'objectif étant d'en partir pour progresser pas à pas vers la pleine réalisation de ce droit.

VI. Recommandations

Autorités étatiques

100. **Il est vivement souhaité que les États revoient leurs cadres nationaux, à savoir leurs lois, leurs institutions, leurs politiques et leurs discours, afin d'assurer le respect de la liberté de religion ou de conviction.**

101. **Les États sont instamment priés d'adhérer pleinement au cadre international des droits de l'homme relatif à la liberté de religion ou de conviction ainsi que de le transposer dans leur législation en ratifiant les traités applicables en matière de droits de l'homme, en retirant leurs réserves et en légiférant.**

102. **Les représentants de l'État ne devraient pas contribuer à établir de fausses dichotomies qui risquent d'aliéner la liberté de religion ou de conviction au nom de la sécurité nationale ou d'autres constructions. La Rapporteuse spéciale leur recommande de chercher des solutions conformes aux droits de l'homme par le dialogue et la communication.**

103. **Les États devraient veiller à ce que les « premiers responsables » au niveau local jouent leur rôle essentiel dans la garantie de la liberté de religion ou de conviction pour tous.**

104. **Il conviendrait que lutter contre la discrimination et la violence fasse partie du devoir de diligence des États aux niveaux individuel et systémique.**

105. **Les États devraient établir une autorité centrale indépendante pour la liberté de religion ou de conviction, en s'attachant particulièrement à ce que tous jouissent du droit de l'exercer dans le cadre de leur juridiction et conformément aux normes internationales. Cet objectif est distinct de celui des autorités qui échangent avec les chefs et les membres des communautés religieuses ou de conviction pour décider du zonage, de l'éducation religieuse, des aménagements et des exemptions liés à la liberté de religion ou de conviction ainsi que des questions relatives à la situation personnelle dans la législation.**

106. **Le point focal national devrait être guidé par les normes internationales et justifier de l'ancienneté et de l'autorité nécessaires pour évaluer et conseiller sur le rôle de tous les autres organes de l'État et sur leur respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme applicables à la liberté de**

religion ou de conviction. Il peut notamment s'agir d'une autorité aux responsabilités incluant la réalisation du droit à la liberté de religion ou de conviction, qui devra servir d'intermédiaire national entre les ministères en les rencontrant régulièrement et qui pourra tirer parti de leur obligation à rendre des comptes.

107. Il est essentiel de sensibiliser la population et que les fonctionnaires de l'État, y compris tous ceux décrits dans le présent rapport, reçoivent une éducation et une formation solides.

108. Il conviendrait d'examiner les activités des fonctionnaires et des autorités dont la Rapporteuse spéciale a traité dans le cadre d'un suivi national régulier afin de vérifier qu'ils respectent les normes relatives à la liberté de religion ou de conviction.

109. Il devrait exister des procédures de dépôt de plaintes et de recours solides, accessibles et efficaces à tous les niveaux du gouvernement et en lien avec toutes les autorités.

110. En ce qui concerne la haine, la discrimination et la violence religieuses, la Rapporteuse spéciale exhorte les États à adopter des politiques conformes au Plan d'action de Rabat, notamment à promouvoir la compréhension entre les cultures et les religions.

111. Les acteurs non étatiques et les communautés religieuses ou de conviction devraient disposer d'un environnement propice pour jouer leur rôle essentiel et complémentaire dans la garantie de l'exercice de la liberté de religion ou de conviction.

Acteurs non étatiques

112. La Rapporteuse spéciale recommande aux acteurs non étatiques d'investir dans l'inclusivité, une démarche autocritique et l'acquisition de connaissances solides sur la liberté de religion ou de conviction afin de mieux jouer leur rôle dans la promotion de sa jouissance.

113. Les acteurs non étatiques et les communautés religieuses ou de conviction, qui peuvent agir en tant que défenseurs des droits de l'homme, dépendent d'un espace civique ouvert ainsi que de la liberté d'association et de réunion. Ces acteurs et communautés sont libres de collaborer avec l'État, mais ne devraient pas être cooptés ou forcés à travailler les autorités étatiques si cela est contraire à leurs objectifs ou à leurs préférences.

114. Il conviendrait de permettre aux acteurs non étatiques et aux communautés religieuses de participer pleinement au dialogue interconfessionnel, ce que les États peuvent faciliter mais ne devraient pas entièrement contrôler. Mener des consultations ouvertes avec l'ensemble des parties prenantes semble nécessaire.

Autres entités

115. Dans le cadre de leurs efforts en matière de liberté de religion ou de conviction, les entités internationales et régionales de défense des droits de l'homme devraient s'intéresser davantage aux autorités étatiques qui contribuent à en garantir la jouissance. Il conviendrait qu'elles mobilisent leurs compétences professionnelles pour élaborer des lignes directrices et des critères de protection de la liberté de religion ou de conviction dans leur domaine d'intervention.

116. Les organisations faitières principalement composées d'acteurs nationaux, telles que l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme et le Forum international des maires, ainsi que les initiatives « ville des droits de l'homme » peuvent catalyser la réalisation des objectifs du présent rapport.

VII. Activités menées par la Rapporteuse spéciale dans l'exercice de son mandat

117. Dans son dernier rapport présenté au Conseil des droits de l'homme, qui traite du paysage de la liberté de religion ou de conviction, la Rapporteuse spéciale a rendu compte des activités qu'elle a menées entre le 1^{er} août et le 31 décembre 2022¹⁰⁰. Elle a depuis participé aux activités décrites ci-après.

A. Organisation des Nations Unies et activités connexes

118. La Rapporteuse spéciale a présenté son rapport sur le paysage de la liberté de religion ou de conviction, qui complète le présent rapport, au Conseil des droits de l'homme au cours de sa cinquante-deuxième session, en mars 2023. Dans le cadre dialogue interactif organisé par la suite, de nombreux États ont exprimé leur soutien au travail de la nouvelle titulaire du mandat et se sont engagés à maintenir une étroite collaboration avec son bureau.

119. Du 6 au 14 mars, la Rapporteuse spéciale a tenu des réunions bilatérales à Genève avec plusieurs représentants permanents demandant des visites de pays ainsi qu'avec envoyés spéciaux concernant des questions relatives à son mandat. En plus de s'exprimer à l'occasion de diverses manifestations parallèles ainsi que de rencontrer des représentants d'organisations de la société civile et des victimes de violations des droits, elle a pris la parole au cours d'une réunion hybride organisée par le Comité d'organisations non gouvernementales pour la liberté de religion et de croyance. La Rapporteuse spéciale a en outre participé à des réunions du Groupe de contact international sur la liberté de religion ou de conviction et l'International Religious Freedom or Belief Alliance (« Alliance internationale pour la liberté de religion ou de conviction »).

120. La Rapporteuse spéciale a lancé la deuxième édition du *Rapporteur's Digest on Freedom of Religion and Belief*¹⁰¹, qui facilite l'accès aux normes juridiques applicables grâce à l'ajout de nouveaux textes normatifs ainsi que d'extraits thématiques tirés des rapports établis au titre du mandat depuis 1986. Elle a également figuré dans une vidéo réalisée pour la campagne organisée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour célébrer le soixante-quinzième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le HCDH diffusera cette vidéo tout au long de l'année 2023.

121. Du 11 au 20 avril, la Rapporteuse spéciale a effectué une visite au Tadjikistan à l'invitation de son gouvernement¹⁰². Elle présentera son rapport final sur cette visite au Conseil des droits de l'homme à l'occasion de sa cinquante-cinquième session, en mars 2024.

¹⁰⁰ A/HRC/52/38.

¹⁰¹ Voir <http://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/special-rapporteurs-digest-freedom-religion-or-belief>.

¹⁰² Voir <http://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/04/un-expert-urges-tajikistan-leave-past-behind-and-uphold-freedom-religion-and>.

122. Le 17 janvier, la Rapporteuse spéciale a mené une discussion virtuelle informelle avec le Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles, qui leur a permis d'échanger des informations sur les priorités, la situation dans les pays et les possibilités de collaboration. La Rapporteuse spéciale a rejoint les signataires de plusieurs lettres communes des titulaires de mandat traitant de questions liées à l'égalité entre les hommes et les femmes¹⁰³.

123. Depuis le mois de janvier, la Rapporteuse spéciale a rédigé ou co-signé 18 communications adressées aux gouvernements concernant une série de violations du droit à la liberté de religion ou de conviction¹⁰⁴.

B. Conférences, séminaires et interventions médiatiques

124. La Rapporteuse spéciale a participé à de nombreuses conférences en personne en 2023, notamment en Allemagne, en Belgique, au Kenya, au Maroc, au Royaume des Pays-Bas et au Portugal, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Quelques-unes de ces activités sont présentées ci-après.

125. La Rapporteuse spéciale a participé à la conférence internationale sur la religion et la liberté d'expression qui s'est tenue à Lisbonne les 7 et 8 février, abritée par la Fondation Calouste Gulbenkian et organisée par l'Association internationale pour la défense de la liberté religieuse.

126. La Rapporteuse spéciale a participé à la Conférence de Munich sur la sécurité en Allemagne dans le cadre d'une table ronde parallèle organisée le 17 février par l'Ordre souverain de Malte, au cours de laquelle elle a souligné le rôle que les institutions religieuses peuvent jouer dans la résolution des conflits, le rétablissement de la paix et la protection des droits de l'homme.

127. Le 1^{er} mars, elle a donné la conférence Theo van Boven, organisée par le Centre de Maastricht pour les droits de l'homme de l'Université de Maastricht, au Royaume des Pays-Bas, en l'honneur du fondateur du centre.

128. Le 15 mars, elle a pris part à un événement public intitulé « Islamophobie : discours, débats et perspectives d'avenir » à l'Institut Bonavero pour les droits de l'homme de l'Université d'Oxford, pour marquer la première Journée internationale de lutte contre l'islamophobie.

129. Elle a participé en tant qu'oratrice, membre de table ronde et modératrice à la Conférence internationale des parlementaires sur la promotion de la liberté de religion et de croyance, que le Groupe international de parlementaires pour la liberté de religion et de croyance et Konrad-Adenauer-Stiftung ont organisée à Nairobi du 1^{er} au 4 mai.

130. La Rapporteuse spéciale a continué à renforcer sa collaboration avec l'Union interparlementaire (UIP). Elle a activement participé à la Conférence parlementaire sur le dialogue interconfessionnel, organisée par le Parlement du Maroc à Marrakech du 13 au 15 juin¹⁰⁵.

¹⁰³ Voir, par exemple, <http://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/women/sr/activities/srvawg-general-guidance-note-csw67.pdf> (sur les réactions négatives à l'égard de l'égalité des sexes et des droits des femmes et des filles) et <http://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/women/wg/Submission-Inter-American-Court-Human-Rights-2023.pdf> (sur l'interdiction générale de l'avortement).

¹⁰⁴ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/>.

¹⁰⁵ Elle a également délivré un discours principal dans une vidéo préenregistrée pour la 146^e Assemblée de l'UIP, qui s'est tenue le 12 mars à Manama.

131. Les 19 et 20 juin, la Rapporteuse spéciale a effectué une visite académique à Bruxelles à l'invitation de l'Union européenne. Au cours de sa visite, elle a discuté du travail effectué au titre du mandat et des possibilités de collaboration avec plusieurs hauts fonctionnaires de l'Union européenne, dont le représentant spécial de l'Union européenne pour les droits de l'homme et la coordinatrice pour la lutte contre la haine contre les musulmans¹⁰⁶, ainsi qu'avec des spécialistes des politiques en charge de différentes régions géographiques. En outre, elle a participé à un événement organisé par la Communauté internationale baha'ie et la Plateforme européenne sur l'intolérance et la discrimination religieuses pour commémorer le quarantième anniversaire de l'exécution de dix femmes baha'ies à Chiraz, en République islamique d'Iran. Elle a également pris part à un événement intitulé « Célébrer les dix ans des lignes directrices de l'Union européenne sur la promotion et la protection de la liberté de religion ou de conviction », que la plateforme européenne a organisé le 26 juin.

132. La modalité virtuelle a permis à la Rapporteuse spéciale d'élargir la portée de ses activités de participation et de collaboration et d'interagir avec un large éventail d'acteurs. Certaines de ces activités sont décrites ci-après.

133. Du 30 janvier au 1^{er} février, la Rapporteuse spéciale a participé au Sommet international sur la liberté religieuse 2023, qui a réuni à Washington une large coalition d'acteurs du monde entier spécialisés dans la liberté de religion ou de conviction.

134. La Rapporteuse spéciale a participé aux réunions virtuelles du Groupe de contact international sur la liberté de religion ou de conviction, tenues le 3 février et le 9 juin, qui ont permis de discuter des priorités en matière de liberté de religion ou de conviction ainsi que d'examiner les cas préoccupants.

135. Le 10 mars, elle a participé par vidéo à l'événement spécial de haut niveau de commémoration de la Journée internationale de lutte contre l'islamophobie, organisé par le Président de l'Assemblée générale et le Ministre des affaires étrangères du Pakistan (en sa qualité de président de l'Organisation de la coopération islamique).

136. Le 15 mars, la Rapporteuse spéciale a participé à l'émission Breakfast Show diffusée sur la station de radio The Voice of Islam, au cours de laquelle elle a répondu à des questions sur la haine et les discours haineux à l'égard des musulmans à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre l'islamophobie.

137. La titulaire du mandat étudie les possibilités de collaborer avec les mécanismes régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme pour favoriser une meilleure protection de la liberté de religion ou de conviction à travers à l'harmonisation et le renforcement mutuel des activités y relatives. À cette fin, la Rapporteuse spéciale et son équipe ont commencé par discuter en ligne avec des représentants de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et ont planifié de s'adresser à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Des consultations en ligne ont été organisées avec des représentants du Programme des Nations Unies pour le développement et des organisations de la société civile également actives dans ce cadre pour faire progresser la liberté de religion ou de conviction dans le cadre du développement. L'objectif est d'améliorer l'intégration de la liberté de religion ou de conviction au Programme de développement durable à l'horizon 2030 ainsi qu'à d'autres instruments de planification. La Rapporteuse spéciale a également tenu des réunions sur les priorités et les possibilités d'agir avec

¹⁰⁶ Le 23 juin, elle a également rencontré en ligne le Représentant spécial de la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe sur les crimes de haine antisémites et antimusulmans et toute forme d'intolérance religieuse.

la Commission on International Religious Freedom (« Commission sur la liberté religieuse internationale ») des États-Unis d'Amérique.

138. La Rapporteuse spéciale a participé à plusieurs réunions, séances de formation et autres activités avec des organisations de la société civile du monde entier, dont des événements organisés par l'Université d'État de Bauchi au Nigeria, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Université de Toronto, le Congrès juif mondial, le Ralph Bunche Institute, le Centre de Genève pour la promotion des droits de l'homme et le dialogue global, l'American University of Paris, l'Alliance évangélique européenne et l'Université Brigham Young.
