

Mandats du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités; du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; et du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction

REFERENCE:
OL CAN 2/2019

17 May 2019

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités; Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; et Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, conformément aux résolutions 34/6, 34/35 et 40/L.17 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant le projet de Loi sur la laïcité de l'État, déposé le 28 mars 2019 à l'Assemblée nationale du Québec.

Selon les informations reçues :

Le projet de Loi sur la laïcité de l'État interdit à certains représentants et fonctionnaires de porter des symboles religieux dans l'exercice de leurs fonctions. Les personnes concernées par cette interdiction sont des élus, magistrats, avocats, fonctionnaires, enseignants et agents de la paix. Le projet de loi ne définit pas les symboles religieux.

De plus, le projet de loi prévoit que les employés de certains organismes doivent s'acquitter de leurs fonctions avec le visage découvert. Il prévoit également que toute personne recevant un service de l'une de ces entités doit avoir le visage découvert lorsqu'il est nécessaire de permettre la vérification de leur identité ou pour des motifs de sécurité. Si la personne ne respecte pas cette obligation, elle ne peut pas recevoir le service demandé. Les organismes visés par le projet de loi sont les ministères, les services publics, les transports en commun, les centres de la petite enfance, les écoles et les universités, ainsi que les services de santé.

Nous souhaitons exprimer notre préoccupation face aux dispositions du projet de Loi sur la laïcité de l'État susceptibles de porter atteinte à la liberté de conscience et de religion et aux principes d'égalité énoncés aux articles 18 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Nous sommes tout d'abord préoccupés par l'absence de définition des symboles religieux, ce qui peut conduire à une interprétation discrétionnaire et potentiellement discriminatoire de ce qui constitue des symboles religieux. De plus, l'affichage de symboles religieux est une manifestation de la religion ou de la conviction et, en tant que telle, toute limitation de cette liberté doit être strictement définie. Nous sommes

particulièrement préoccupés à cet égard en ce qui concerne les conséquences pour les personnes susceptibles de se trouver désavantagées ou exclues d'un emploi ou d'occuper un poste public en raison des effets potentiels du projet de loi proposé.

En outre, nous sommes préoccupés par la disposition relative à la prestation et réception de certains services avec le visage découvert, qui affecterait en réalité principalement certaines minorités religieuses et constituerait donc une discrimination à leur égard et pourrait entraîner la violation de droits fondamentaux tels que les droits à la santé ou à l'éducation. Étant donné que la religion s'entremêle souvent avec les appartenances raciales et ethniques, ces dispositions légales peuvent avoir un impact discriminatoire et disproportionné sur les groupes raciaux et ethniques et conduire ainsi à une discrimination raciale en violation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, que le Canada a ratifiée le 14 octobre 1970.

Dans ce contexte, nous souhaitons rappeler les engagements de Votre Gouvernement au titre de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Canada est parti depuis le 19 mai 1976, qui garantit le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale n° 22, a établi que la liberté de pensée, de conscience et de religion sont des droits fondamentaux auxquels il ne peut être dérogé, même en cas de danger public exceptionnel. Qui plus est, le Comité a souligné que toute restriction à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction doivent être prévues par la loi et doivent être nécessaire pour protéger la sécurité, l'ordre, la santé public, ou la morale ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui. Les exceptions doivent être interprétées strictement et ne peuvent s'appliquer de façon abstraite.

À cet égard, le projet de loi actuel et ses motifs n'indiquent pas en quoi l'interdiction faite à certains représentants et fonctionnaires de porter des symboles religieux dans l'exercice de leurs fonctions est nécessaire et proportionnée pour protéger la sécurité, l'ordre, la santé public, ou la morale ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui. En particulier, il n'est pas établi en quoi le port de symboles religieux affecte spécifiquement les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

En ce sens, dans ses constatations concernant la communication n° 1048/2002 (CCPR/C/74/D/1048/2002), le Comité des droits de l'homme a estimé que les requérants n'avaient pas démontré en quoi la jouissance de leurs droits au titre du Pacte avait été compromise par la possibilité que des membres de la Gendarmerie royale du Canada portent des symboles religieux.

Dans ses observations finales sur le cinquième rapport périodique de la France (CCPR/C/FRA/CO/5), le Comité des droits de l'homme a indiqué que l'interdiction des symboles religieux dans les écoles publiques portait atteinte à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction et affectait particulièrement les personnes appartenant à certaines religions et les filles.

De surcroît, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a noté qu'il serait extrêmement inapproprié que l'État détermine si un symbole est une manifestation de conviction religieuse (E/CN.4/2006/5).

S'agissant de la prestation et réception de certains services, le visage découvert, le Comité des droits de l'homme, dans ses constatations concernant la communication no° 2747/2016 (CCPR/C/123/D/2747/2016), a établi que l'accomplissement des rites et la pratique de la religion ou de la conviction peuvent comprendre non seulement des actes cérémoniels, mais aussi des coutumes telles que le port de vêtements ou de couvre-chefs distinctifs. Ainsi, le projet de loi constitue une restriction ou une limitation à la liberté de manifestation de la religion ou de la conviction. De même, le projet de loi actuel et ses motifs ne montrent pas en quoi la prestation et réception de certains services avec le visage découvert sont nécessaires et proportionnées pour protéger la sécurité, l'ordre, la santé public, ou la morale ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

De plus, le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 22, est préoccupé par toute tendance à faire preuve de discrimination à l'encontre d'une religion ou d'une conviction quelconque pour quelque raison que ce soit, notamment parce qu'elle est nouvellement établie ou qu'elle représente des minorités religieuses susceptibles d'être en butte à l'hostilité d'une communauté religieuse dominante. À cet égard, il est clair que la disposition concernant la prestation et réception de certains services avec le visage découvert affectera principalement certaines minorités religieuses.

En ce qui concerne l'interdiction potentielle d'accès à certains services sur la base du refus de se découvrir le visage, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW/C/FRA/CO/6) et le Comité des droits de l'enfant (CRC/C/FRA/CO/4) ont indiqué, dans leurs observations sur la France, que les mesures limitant le droit de manifester sa religion en public ou en privé ne devraient pas empêcher des filles d'exercer leur droit à l'éducation.

L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit également que les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ont le droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

Par ailleurs, nous voudrions attirer l'attention de votre Gouvernement sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de 1992. Dans son article 1.1, la Déclaration exige que les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propices à promotion cette identité. L'article 2.1 stipule que les personnes appartenant à des minorités ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque, et à l'article 2.2, les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique. En outre, les États sont tenus de veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer

intégralement et effectivement tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi (article 4.1) et de créer des conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités d'exprimer leurs propres particularités et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes (article 4.2).

Enfin, dans son Observation générale n° 31, par. 4, le Comité des droits de l'homme déclare que les obligations découlant du Pacte en général et de l'article 2 en particulier s'imposent à tout État partie considéré dans son ensemble. À cet égard, le Comité rappelle aux États parties dotés d'une structure fédérale les termes de l'article 50, selon lequel les dispositions du Pacte « s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs ».

Le texte intégral des instruments et normes relatifs aux droits de l'homme rappelés ci-dessus est disponible sur <http://www.ohchr.org> ou sur demande.

Comme il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants(es) au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez nous fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez fournir toute information supplémentaire et tout commentaire que vous pourriez avoir au sujet du projet de Loi sur la laïcité de l'État;
3. Veuillez indiquer les cadres et mesures juridiques et politiques spécifiques en place qui garantissent et favorisent la liberté de religion ou de conviction aux différents niveaux de gouvernement;
4. Veuillez indiquer les cadres juridiques et politiques spécifiques ainsi que les mesures en place qui garantissent la non-discrimination et les droits des minorités religieuses dans tous les domaines, y compris aux différents niveaux de gouvernement.
5. Veuillez indiquer les motifs justifiant la limitation de la prestation et réception de certains services avec le visage découvert, notamment à la lumière des restrictions permises par la liberté de religion ou de conviction;
6. Veuillez indiquer en quoi les restrictions susmentionnées lors de la prestation et réception de certains services avec le visage découvert, sont raisonnables et ne sont donc pas discriminatoires;

7. Veuillez indiquer les mesures prises pour faire en sorte que les minorités et les organisations œuvrant pour la protection et la promotion des droits de l'homme des minorités participent effectivement à la conception et à la mise en œuvre des initiatives législatives et politiques les concernant, et soient largement consultées.

Cette communication, en tant que commentaire sur les lois, règlements ou politiques en instance ou récemment adoptés, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de 48 heures sur le site internet rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Fernand de Varennes
Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités

E. Tendayi Achiume
Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale,
de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Ahmed Shaheed
Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction