



# Assemblée générale

Distr. générale  
7 septembre 2012  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-septième session

Point 70 b) de l'ordre du jour provisoire\*

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

## **Promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression**

### **Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire Général a l'honneur de faire tenir aux membres de l'Assemblée générale le rapport présenté par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Frank La Rue, en application de la résolution 16/4 du Conseil des droits de l'homme.

---

\* A/67/150.



## **Rapport établi par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression**

### *Résumé*

Le présent rapport porte principalement sur les « discours haineux » et l'incitation à la haine, compte tenu de la difficulté persistante à trouver des solutions permettant de concilier la nécessité de protéger et promouvoir le droit à la liberté d'opinion et d'expression, d'une part, et de lutter contre la discrimination et l'incitation à la haine, d'autre part. Le Rapporteur spécial présente un aperçu du phénomène, fait état des normes et critères internationaux en la matière – en expliquant notamment ce qui distingue les différents types de discours haineux –, et donne des exemples de lois nationales contraires aux normes et critères internationaux. Tout en indiquant qu'il faut pouvoir s'appuyer sur des textes législatifs clairs qui soient conformes aux normes et principes internationaux pour lutter contre les discours haineux, le Rapporteur spécial souligne l'importance que revêtent les mesures non juridiques pour s'attaquer aux causes profondes de la haine et de l'intolérance. Le rapport conclut par une série de recommandations tendant à combattre efficacement les discours haineux sans pour autant restreindre indûment le droit à la liberté d'opinion et d'expression. Par ailleurs, le Rapporteur spécial rend brièvement compte des activités qu'il a menées depuis la présentation de son rapport à la vingtième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/20/17).

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	4
II. Activités du Rapporteur spécial . . . . .	5
A. Participation à des réunions et séminaires . . . . .	5
B. Communiqués de presse . . . . .	6
C. Visites de pays . . . . .	7
III. Incitation à la haine . . . . .	8
A. Aperçu général . . . . .	8
B. Normes et règles internationales . . . . .	10
C. Législations nationales contraires aux règles et aux normes internationales . . . . .	16
IV. Combattre l'expression de la haine et de l'intolérance au moyen de mesures non juridiques . . . . .	18
A. Éducation et sensibilisation . . . . .	18
B. Riposte et dialogue social . . . . .	19
C. Collecte de données et recherche . . . . .	21
D. Médias et éthique . . . . .	21
V. Conclusions et recommandations . . . . .	23
A. Conclusions . . . . .	23
B. Recommandations . . . . .	23

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, en application de la résolution 16/4 du Conseil des droits de l'homme.

2. Dans son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/66/290), le Rapporteur spécial a mis en avant les différences qui existent entre les modes d'expression illicites que les États sont tenus d'interdire en vertu du droit international, tels que l'incitation directe et publique à commettre le génocide, et ceux considérés comme étant nocifs, offensants, regrettables et inopportuns, mais que les États ne sont pas obligés d'interdire ni d'ériger en infraction. Il a ainsi insisté sur la nécessité d'établir une distinction entre trois modes d'expression : ceux qui constituent une infraction au regard du droit international et sont passibles de poursuites pénales, ceux qui ne pas passibles de poursuites pénales mais devraient faire l'objet de restrictions et de poursuites au civil, et ceux qui ne sont passibles ni de sanctions pénales ni de sanctions civiles mais qui sont néanmoins inquiétants dans la mesure où ils n'obéissent pas aux principes de tolérance, de civilité et de respect d'autrui. Il a souligné que ces catégories distinctes soulevaient diverses questions de principe et appelaient des réponses juridiques et techniques différentes. Dans ce contexte, il s'est brièvement penché sur le problème des discours haineux et de l'apologie de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

3. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial a voulu examiner plus à fond le problème des discours haineux, compte tenu de la difficulté persistante à trouver des solutions permettant de concilier la nécessité de protéger et promouvoir le droit à la liberté d'opinion et d'expression, d'une part, et de lutter contre l'intolérance, la discrimination et l'incitation à la haine, d'autre part. En effet, les débats qui se sont déroulés lors des quatre ateliers régionaux d'experts organisés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sur le thème de l'interdiction de l'incitation à la haine ont fait apparaître des différences notables d'une région à l'autre, mais aussi à l'intérieur d'une même région, pour ce qui concerne les modèles législatifs, les pratiques judiciaires et les politiques en matière d'incitation à la haine et d'apologie de celle-ci<sup>1</sup>. Ces réponses fort différentes au phénomène des discours haineux sont symptomatiques de l'imprécision du cadre normatif qui entoure la question. Le Rapporteur spécial espère ainsi faire progresser la réflexion et entend, pour ce faire, mettre l'accent sur les principes sur lesquels reposent les normes internationales en matière de droits de l'homme, définir les éléments devant servir à déterminer quels modes d'expression relèvent de l'« apologie de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence », et rappeler à la communauté internationale que le droit à la liberté d'opinion et d'expression ainsi que l'interdiction de l'incitation à la haine ne sont pas seulement compatibles, mais se renforcent en fait mutuellement, tant il est vrai qu'un vaste échange d'idées, couplé à un dialogue entre les religions et les cultures, peut être le meilleur antidote qui soit à la haine et à l'intolérance.

---

<sup>1</sup> Les rapports des quatre ateliers régionaux peuvent être consultés à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx).

## II. Activités du Rapporteur spécial

### A. Participation à des réunions et séminaires<sup>2</sup>

4. Le Rapporteur spécial a organisé, avec le concours d'organismes locaux, des consultations régionales d'experts en vue de recueillir des informations et données pertinentes aux fins du présent rapport. Ces consultations se sont déroulées à Singapour les 11 et 12 janvier 2012, à Florence (Italie) les 26 et 27 mars, à Rome du 28 au 30 mars, en Colombie les 10 et 11 avril et au Panama les 12 et 13 avril.

5. Les 18 et 19 avril, le Rapporteur spécial a pris part, à Stockholm, à une réunion axée sur « La liberté de l'Internet pour le développement mondial », organisée par le Ministère suédois des affaires étrangères.

6. Les 21 et 22 avril, le Rapporteur a participé, en qualité d'intervenant, à une réunion de l'Association interaméricaine de la presse à Cadix (Espagne). Les 23 et 24 avril, il a animé une séance de travail du Global INET 2012 organisée à Genève par l'Internet Society, sur le thème de « La primauté du droit et l'Internet ».

7. Du 2 au 4 mai, le Rapporteur spécial est intervenu à la Conférence sur la Journée mondiale de la liberté de la presse, organisée à Tunis par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information en Afrique, et l'Université de Pretoria. Le 6 mai, il a participé, à Tunis, à une réunion organisée par ces mêmes entités sur la dépénalisation des délits d'expression.

8. Les 8 et 9 mai, le Rapporteur spécial a participé, en qualité d'orateur principal, à la Conférence internationale sur la liberté d'expression en ligne organisée à Bogota par l'Universidad del Rosario et la George Washington University.

9. Les 21 et 22 mai, il a pris part, en tant qu'orateur de marque, au dixième Forum d'Austin sur le journalisme dans les Amériques organisé au Texas (États-Unis d'Amérique) par le Knight Center for Journalism in the Americas et par les Fondations Open Society en charge des programmes « Amérique latine » et « Médias », forum placé sous le thème de « La sécurité et la protection des journalistes, bloggeurs et journalistes citoyens ».

10. Du 29 mai au 5 juin, le Rapporteur spécial a donné un cours sur la liberté d'expression à l'American University, à Washington. Du 6 au 8 juin, il a participé à un séminaire sur les défenseurs des droits de l'homme et les protestations pacifiques organisé à Oslo par le Service international pour les droits de l'homme et les Ministères suisse et norvégien des affaires étrangères.

11. Le 18 juin, le Rapporteur spécial a pris part, en qualité d'intervenant, à la Conférence de Dublin sur les libertés sur Internet, organisée par le Ministère irlandais des affaires étrangères et du commerce. Le 19 juin, il a présenté son rapport annuel au Conseil des droits de l'homme, dans lequel il s'est intéressé à la protection des journalistes et à la liberté des médias (A/HRC/20/17).

---

<sup>2</sup> On trouvera de plus amples précisions concernant les réunions et séminaires auxquels a participé le Rapporteur spécial avant mars 2012 dans le rapport qu'il a présenté à la vingtième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/20/17).

12. Du 23 au 26 juin, le Rapporteur spécial a animé, lors du Congrès mondial de l'Institut international de la presse qui s'est tenu à Port of Spain, un débat sur le thème « Les médias face aux défis contemporains : une perspective globale ».

13. Du 9 au 11 juillet, il a participé comme intervenant au Sommet intitulé « Plaidoyer pour une cartographie des médias numériques » organisé à Istanbul (Turquie) par les Fondations « Open Society ».

## **B. Communiqués de presse<sup>3</sup>**

14. Le 4 avril, le Rapporteur spécial a publié un communiqué de presse dans lequel il s'est dit préoccupé par la condamnation de M. Luis Agustin Gonzalez, rédacteur en chef de *Cundinamarca Democrática*, un organe de presse colombien, à 18 mois de prison et une amende d'environ 5 000 dollars des États-Unis pour propos diffamatoires tenus dans un éditorial paru en 2008, dans lequel il mettait en cause la candidature d'une personnalité politique locale, M<sup>me</sup> Leonor Serrano de Camargo. Le Rapporteur spécial a insisté sur la nécessité de dépenaliser la diffamation et de ne pas retenir ce délit lorsque les faits concernent des critiques à l'adresse de personnages publics.

15. Le 30 mai, il a publié, conjointement avec le Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques, un communiqué de presse pour exprimer leur inquiétude concernant les manifestations qui se sont déroulées au Québec (Canada) le 24 mai et qui auraient donné lieu à de graves actes de violence et à l'interpellation d'au moins 700 protestataires. Les signataires du communiqué ont exhorté les autorités fédérales et provinciales du Canada et du Québec à faire respecter pleinement les droits à la liberté de réunion pacifique, d'expression et d'association des étudiants visés par deux textes législatifs récemment adoptés (la loi n° 78 de l'Assemblée nationale du Québec permettant aux étudiants de recevoir l'enseignement dispensé par les établissements de niveau postsecondaire qu'ils fréquentent, et le règlement modifiant le règlement de la ville de Montréal sur la prévention des troubles de la paix, de la sécurité et de l'ordre public et sur l'utilisation du domaine public). Ils ont indiqué être en contact avec le Gouvernement, qui a promis de clarifier les points qui les préoccupent.

16. Le 7 juin, le Rapporteur spécial, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques ont publié un communiqué de presse appelant le Gouvernement malaisien et les autres parties concernées à assurer la protection des organisations non gouvernementales qui militent pour la réforme du processus électoral dans la période précédant les élections générales prévues en avril 2013. Ils ont en particulier exhorté les autorités à faire en sorte que M<sup>me</sup> Ambiga Sreenevasan et les autres membres de la Coalition pour des élections transparentes et équitables (Bersih) ne subissent aucun acte de harcèlement ou d'intimidation.

---

<sup>3</sup> Les communiqués de presse peuvent être consultés à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=PRS&MID=SR\\_Freedom\\_Expressio](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=PRS&MID=SR_Freedom_Expressio). Les communiqués publiés avant mars 2012 figurent dans le rapport du Rapporteur spécial présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/20/17).

17. Le 12 juillet, ils ont également publié un communiqué de presse appelant à rejeter un projet de loi relatif aux organisations à but non commercial présentes sur le territoire de la Fédération de Russie. Ils ont fait observer que, si ce texte devait être adopté, toutes les organisations à but non commercial financées par des capitaux étrangers qui exercent des activités politiques seraient qualifiées d'« agents étrangers » et se verraient infliger de lourdes sanctions pour non-respect de la nouvelle réglementation.

18. Le 21 juin, le Rapporteur spécial et le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires ont publié conjointement un communiqué de presse à l'occasion de la présentation au Conseil des droits de l'homme de leurs rapports sur la protection des journalistes. Ils ont souligné que ces derniers ne devaient pas être réduits au silence, intimidés, emprisonnés, torturés ou assassinés pour avoir exposé des vérités « qui dérangent », et ont formulé d'importantes recommandations visant à garantir la sécurité des journalistes et à lutter contre l'impunité pour les crimes dont ils sont victimes.

19. Le 25 juin, le Rapporteur spécial, le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des États américains et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ont publié une déclaration commune concernant les atteintes à la liberté d'expression<sup>4</sup>. Cette déclaration comporte six volets : principes généraux, obligations de prévention et d'interdiction, obligation de protection, enquêtes indépendantes, diligentes et effectives, réparation aux victimes, et rôle des autres parties prenantes.

## C. Visites de pays

### 1. Visites effectuées en 2011 et 2012

20. Le Rapporteur spécial s'est rendu en Algérie du 10 au 17 avril 2011, et en Israël et dans le territoire palestinien occupé du 6 au 17 décembre 2011. Ses principales conclusions et recommandations figurent respectivement dans les documents A/HRC/20/17/Add.1 et Add.2.

21. Le Rapporteur spécial s'est rendu au Honduras du 7 au 14 août 2012. Ses conclusions préliminaires peuvent être consultées dans le communiqué publié à l'issue de sa visite<sup>5</sup>. Son rapport complet sera soumis au Conseil des droits de l'homme en 2013.

### 2. Visites futures

22. Invité par les Gouvernements du Pakistan (le 7 février) et de l'Indonésie (le 27 avril) à se rendre dans ces pays, le Rapporteur spécial s'apprête à confirmer les dates de ses visites.

<sup>4</sup> Document consultable à l'adresse suivante :

[www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12384&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12384&LangID=E).

<sup>5</sup> Document établi en espagnol seulement, consultable à l'adresse suivante :

[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12384&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12384&LangID=E).

### 3. Demandes en attente

23. A la date à laquelle le présent rapport a été soumis, les États ci-après n'avaient toujours pas répondu aux demandes que leur avait adressées le Rapporteur spécial pour être autorisé à se rendre sur leur territoire : Équateur (dernière demande adressée en février 2012), Iran (République islamique d') (février 2010), Italie (2009), Ouganda (mai 2011), Sri Lanka (juin 2009), Thaïlande (2012), Tunisie (2009) et Venezuela (République bolivarienne du) (2003 et 2009).

## III. Incitation à la haine

### A. Aperçu général

24. Vu la vitesse à laquelle les nouvelles et les informations circulent dans le monde grâce aux médias et à Internet, les manifestations d'incitation à la haine sont de plus en plus visibles. Qui plus est, compte tenu de l'augmentation des flux migratoires et des mouvements de population, du déclin des économies nationales et de l'apparition du terrorisme qui constitue un défi politique majeur, on assiste à une tendance croissante à stigmatiser certains groupes de population. Cette situation est aggravée par l'adoption de lois et de politiques de sécurité nationale et de lutte antiterroriste critiquables, si l'on songe au profilage racial, aux déclarations démagogiques faites par des politiciens opportunistes ou au comportement irresponsable des médias.

25. On continue malheureusement de trouver des cas d'incitation à la haine dans toutes les régions, comme le montre le document commun de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction et du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée présenté aux ateliers d'experts régionaux consacrés à l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse<sup>6</sup>.

26. En Europe, on a signalé des cas d'incitation à la haine raciale contre les Roms; des actes de violence perpétrés par des groupes néonazis contre des minorités non européennes; et des manifestations violentes dans plusieurs pays après la publication par le journal danois *Jyllands-Posten* de caricatures du prophète Mahomet et la sortie en ligne par un parlementaire néerlandais d'un film intitulé *Fitna*, dans lequel les musulmans étaient exclusivement associés à la violence et au terrorisme<sup>7</sup>.

27. L'Afrique a été le théâtre d'émeutes violentes (par exemple, au Kenya, où elles ont été causées par des allégations de manipulations électorales et alimentées par les tensions interethniques, et au Nigéria, sur fond de tensions interethniques) qui ont fait plusieurs milliers de morts; des villageois musulmans ont attaqué des chrétiens coptes en Égypte; et diverses formes d'incitation à la violence et à la haine fondées sur l'orientation sexuelle par des politiciens, des médias et des responsables religieux ont été relevées en Ouganda, aboutissant au meurtre tragique de David

---

<sup>6</sup> Ce document peut être consulté (en anglais) à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx).

<sup>7</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CPR3Joint\\_SRSubmission\\_for\\_Vienna.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CPR3Joint_SRSubmission_for_Vienna.pdf).

Kato, dont le nom, la photo et la description avaient été publiés par le journal *Sunday Pepper*, dans ce qui a été décrit comme un « dossier assassin »<sup>8</sup>.

28. En ce qui concerne l'Asie et le Moyen-Orient, au Pakistan, des responsables de la communauté Ahmadiyya ont été assassinés après la diffusion d'un reportage télévisé dans lequel deux maulanas ont déclaré que les membres de cette communauté méritaient la mort; en Arabie saoudite, un imam nommé par les pouvoirs publics a incité la population à éliminer tous les croyants chiïtes dans le monde; à Sri Lanka, des actes de violence et des cas d'incitation à la haine contre la communauté soufie ont été signalés; à Israël, on assiste à une radicalisation et à des cas d'incitation violente au racisme contre la population arabe, auxquels viennent s'ajouter des actes de violence perpétrés par des colons juifs contre des musulmans; et des cas d'incitation à la violence religieuse contre les juifs dans le territoire palestinien occupé<sup>9</sup>.

29. En Amérique, on a signalé des cas d'incitation à la haine raciale et religieuse et des manifestations d'intolérance religieuse. Ainsi, en République bolivarienne du Venezuela, des actes de violence ont été commis contre des membres des communautés catholique et juive, et aux États-Unis, on a signalé des cas de haine religieuse ou d'intolérance à l'égard de l'islam, et des membres d'une église de Floride, le Dove World Outreach Center, avaient prévu de brûler des exemplaires du Coran<sup>10</sup>.

30. S'il est vrai que les politiciens et les médias jouent souvent un rôle central en encourageant officieusement l'incitation à la haine, la facilité avec laquelle chacun peut publier des commentaires sur Internet et le fait qu'on puisse le faire de façon anonyme ont toutefois contribué à la généralisation de ce genre de pratique. Dans un exemple récent, une militante pour les droits des femmes d'origine canadienne et américaine qui avait lancé une campagne d'appel de fonds en ligne pour financer une série de brèves vidéos consacrées aux préjugés sexistes et à l'usage de la violence dans les jeux vidéos, a été menacée de violence, de mort, d'agression sexuelle et de viol, et un jeu interactif en ligne a été lancé dans lequel les joueurs étaient invités à lui « donner une bonne leçon »<sup>11</sup>. Aux Maldives, un blogueur et militant pour les droits de l'homme qui plaidait en faveur de la liberté religieuse a été contraint de s'enfuir du pays après avoir fait l'objet d'une campagne de haine dans les médias sociaux et d'une tentative d'égorgeage<sup>12</sup>. Par ailleurs, des membres de groupes conservateurs radicaux xénophobes ou extrémistes ont utilisé Internet pour diffuser des messages de haine.

31. Le nombre croissant d'expressions de haine, d'incitation à la violence, de discrimination et d'hostilité dans les médias et sur Internet vient rappeler que la

<sup>8</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Nairobi/JointSRSubmissionNairobiWorkshop.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Nairobi/JointSRSubmissionNairobiWorkshop.pdf).

<sup>9</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Bangkok/SRSubmissionBangkokWorkshop.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Bangkok/SRSubmissionBangkokWorkshop.pdf).

<sup>10</sup> Voir [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/JointSRSubmissionSantiago.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/JointSRSubmissionSantiago.pdf).

<sup>11</sup> Helen Lewis, « This is what online harassment looks like », *New Statesman*, 6 juillet 2012. Cet article peut être consulté (en anglais) à l'adresse suivante : [www.newstatesman.com/blogs/internet/2012/07/what-online-harassment-looks](http://www.newstatesman.com/blogs/internet/2012/07/what-online-harassment-looks).

<sup>12</sup> Amnesty International, « Maldives: human rights campaigner attacked, injured: Ismail Rasheed », 15 juin 2012, peut être consulté à l'adresse suivante : [www.amnesty.org/en/library/asset/ASA29/003/2012/en/2d510e96-456f-4d5c-af80-3b324dbb1595/asa290032012en.html](http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA29/003/2012/en/2d510e96-456f-4d5c-af80-3b324dbb1595/asa290032012en.html).

lutte contre l'intolérance est une tâche à la fois urgente et permanente. Dans ce contexte, la question de savoir quand et dans quelles circonstances le droit à la liberté d'expression peut être légitimement limité a ressurgi avec un caractère d'urgence accrue.

32. De nombreuses initiatives prises actuellement par les gouvernements pour lutter contre l'incitation à la haine sont néanmoins peu judicieuses, qu'il s'agisse du recours à des intermédiaires pour filtrer et détruire les contenus, de l'obligation qu'ont les usagers de s'inscrire pour connaître leur identité réelle ou du blocage arbitraire des sites. Qui plus est, des lois ambiguës et vagues, prévoyant des sanctions disproportionnées, sont fréquemment utilisées pour étouffer toute critique ou revendication politique légitime, comme indiqué à la section II.C. Si des lois interdisant l'incitation à la haine conformément au droit international des droits de l'homme sont nécessaires et s'imposent pour lutter contre ce phénomène, le sentiment de haine ne peut être éliminé par une interdiction juridique à elle seule et l'effet dissuasif d'une telle interdiction n'est pas absolu, les éléments radicaux s'efforçant souvent de saisir les tribunaux pour avoir accès aux grands médias et promouvoir leurs idées. De plus, lorsque les tentatives d'engager des poursuites échouent, par exemple lorsque certaines formes d'incitation à la haine n'atteignent pas un niveau de gravité suffisant pour constituer une incitation à la violence, à l'hostilité ou à la discrimination (lorsqu'il s'agit de harangues ou d'un langage offensif qui n'incitent à la commission d'aucun acte), le risque existe que cet échec soit utilisé pour montrer que ces propos sont tolérés même s'ils méritent d'être condamnés. Qui plus est, en ce qui concerne l'incitation à la haine sur Internet, le simple volume des contenus affichés chaque jour et la nature transfrontière du support rendent plus difficile une application efficace de la loi.

33. La nécessité d'aller au-delà des mesures juridiques pour lutter contre l'incitation à la haine se fait d'autant plus sentir, étant donné la nature de plus en plus transnationale de nombreux cas et l'incapacité des systèmes juridiques nationaux à apporter des réponses adéquates et des remèdes adaptés. À cet égard, les médias et les gouvernements ont un rôle crucial à jouer pour prévenir une escalade de la violence et de la discrimination, comme on le verra à la section IV.

## B. Normes et règles internationales

34. Le principe de l'égalité entre tous les êtres humains et du droit à vivre à l'abri de la discrimination figure au cœur des droits de l'homme, consacré à l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme, affirme que « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ». Chacun peut donc se prévaloir de tous les droits dans des conditions d'égalité, sans discrimination d'aucune sorte, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation, comme le proclame l'article 2 de la Déclaration universelle. Le Comité des droits de l'homme a conclu que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle doit aussi être réprimée<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Voir sa jurisprudence ci-après : CCPR/C/KWT/CO/2, CCPR/C/TGO/CO/4, CCPR/C/JPN/CO/5, CCPR/C/JAM/CO/3, CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1, CCPR/CO/78/SLV, CCPR/CO/81/NAM, CCPR/C/CO/IRN/CO/3, CCPR/C/MNG/CO/5, CCPR/C/MEX/CO/5, CCPR/C/MDA/CO/2, CCPR/C/ETH/CO/1, CCPR/C/CMR/CO/4, CCPR/CO/83/GRC, CCPR/C/POL/CO/6,

35. Le droit à la liberté d'opinion et d'expression est garanti par les articles 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui affirment que tout individu a droit à la liberté d'opinion sans être inquiété et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

36. Le Rapporteur spécial a à maintes reprises souligné l'importance du droit à la liberté d'opinion et d'expression, qui constitue non seulement un droit qui devrait être garanti à tous, y compris aux personnes appartenant à des groupes marginalisés, mais aussi un moyen de revendiquer et d'exercer tous les autres droits. C'est donc un droit fondamental qui garantit l'exercice de tous les autres droits et un pilier essentiel de la démocratie, laquelle dépend de la libre circulation des diverses sources d'information et des idées. La Constitution de l'UNESCO affirme aussi que la paix peut être promue en facilitant la libre circulation des idées et la compréhension entre les peuples du monde. La liberté d'expression est en outre indispensable pour créer un climat propice à une réflexion critique sur les questions se rapportant à la religion ou à la race et pour encourager l'entente et la tolérance en déconstruisant les stéréotypes négatifs. Comme le Rapporteur spécial l'a souligné précédemment, pour que le droit de pensée, de conscience et de religion puisse pleinement s'exercer, il faut aussi permettre un examen et une critique solides et sans concessions des doctrines et des pratiques religieuses<sup>6</sup>. Il reste que, comme pour tous les droits de l'homme, l'exercice du droit à la liberté d'expression ne devrait pas avoir pour objet de violer les droits et les libertés d'autrui, dont le droit à l'égalité et à la non-discrimination.

37. Les droits d'autrui sont en particulier violés lorsqu'une haine profondément ancrée se manifeste et s'exprime dans certaines circonstances. Le droit international des droits de l'homme reconnaît ainsi que le droit à la liberté d'expression peut en fait être restreint lorsqu'il présente un grave danger pour autrui et pour sa jouissance des droits de l'homme. Le paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose ainsi que l'exercice du droit à la liberté d'expression comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Ce droit peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires : au respect des droits ou de la réputation d'autrui; et à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

38. Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte énonce clairement que « Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. » Il établit une distinction explicite entre cet acte et d'autres actes qui peuvent faire l'objet de restrictions en vertu du paragraphe 3 de l'article 19.

39. L'incitation à la haine fondée sur l'origine raciale ou ethnique est aussi interdite par l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui dispose que les États parties s'engagent :

a) À déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la haine raciale, ainsi que tous

---

CCPR/C/79/Add.119, CCPR/C/RUS/CO/6, CCPR/C/UZB/CO/3, CCPR/CO/82/POL, CCPR/CO/70/TTO and CCPR/C/CHL/CO/5

actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement;

b) À déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités;

c) À ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

40. En outre, il est énoncé à l'alinéa c) de l'article III de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide que « l'incitation directe et publique à commettre un génocide » doit être punie.

41. Le Rapporteur spécial tient à souligner que toute restriction imposée au droit à la liberté d'expression sur la base des instruments susmentionnés doit remplir les trois conditions ci-après, comme prévu au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte :

a) Toute restriction doit être prévue par une loi qui est claire, dénuée de toute ambiguïté, formulée de manière précise et accessible à tous;

b) L'État qui impose une restriction doit prouver que celle-ci est nécessaire et légitime pour protéger les droits ou la réputation d'autrui et pour sauvegarder la sécurité nationale ou l'ordre public, la santé ou la moralité publiques;

c) L'État qui impose une restriction doit prouver que cela constitue un moyen proportionné qui est le moins restrictif pour atteindre l'objectif visé.

42. Les restrictions imposées doivent par ailleurs être appliquées par un organe indépendant de toute pression politique ou commerciale ou de toute autre influence injustifiée, d'une manière qui ne soit ni arbitraire ni discriminatoire, et des garanties suffisantes doivent être prévues contre les abus, notamment le droit d'accès à une cour de justice ou un tribunal indépendant. En fait, compte tenu du risque que les lois interdisant l'incitation à la haine puissent être interprétées de manière large et appliquées sélectivement par les autorités, il est donc nécessaire qu'elles soient formulées d'une manière qui ne laisse place à aucune ambiguïté et que des garanties efficaces soient prévues pour éviter tout abus de la législation.

43. En ce qui concerne l'interdiction de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence en vertu du paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte, il importe de définir plus précisément ces termes pour éviter une mauvaise application de la loi. Cette formulation comporte trois éléments principaux : premièrement, ce paragraphe vise uniquement l'appel à la haine; deuxièmement, la haine doit caractériser l'appel constitutif de l'incitation, et non la seule incitation; troisièmement, l'incitation doit aboutir à un des résultats énumérés, à savoir la discrimination, l'hostilité ou la violence. L'appel à la haine fondée sur des motivations nationales, raciales ou religieuses n'est donc pas une infraction en soi. Cet acte ne devient une infraction que lorsqu'il constitue également une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à

la violence ou lorsque son auteur cherche à provoquer des réactions de la part du public<sup>14</sup>.

44. Par ailleurs, il convient d'appeler l'attention sur les définitions suivantes qui ont été arrêtées à l'issue de consultations d'experts et examinées lors des ateliers d'experts régionaux consacrés à l'incitation à la haine, organisés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme :

a) La « haine » est un état d'esprit qui se caractérise par des « manifestations intenses et irrationnelles d'opprobre, d'hostilité ou de détestation envers le groupe visé »<sup>15</sup>;

b) L'« appel » est la promotion et le soutien explicites, intentionnels, publics et actifs de la haine envers le groupe visé<sup>15</sup>;

c) L'« incitation » se réfère à des déclarations sur des groupes nationaux, raciaux ou religieux qui créent un risque imminent de discrimination, d'hostilité ou de violence envers les personnes appartenant à ces groupes<sup>15</sup>.

d) La « discrimination » s'entend de toute définition, exclusion ou restriction fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, la nationalité, le sexe, l'orientation sexuelle, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'âge, la situation économique, la fortune, la situation matrimoniale, un handicap ou toute autre situation qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique<sup>16</sup>;

e) L'« hostilité » est une manifestation de haine qui va au-delà du simple état d'esprit. Comme les experts participants aux ateliers régionaux consacrés à l'interdiction de l'incitation l'ont souligné, cette notion dont il est fait peu de cas dans la jurisprudence mérite d'être examinée plus avant<sup>17</sup>;

<sup>14</sup> Voir la contribution de Susan Benesh, consultante auprès du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, à l'Initiative sur l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse (voir [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Other2011/SBenesh.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Other2011/SBenesh.doc)) lancée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2011.

<sup>15</sup> Principe 12.1 des Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité qui peuvent être consultés à l'adresse suivante : [www.article19.org/data/files/medialibrary/1214/Camden-Principles-FRENCH-web.pdf](http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1214/Camden-Principles-FRENCH-web.pdf).

<sup>16</sup> Sur la base des motifs de non-discrimination dégagés dans la jurisprudence des organes conventionnels, et comme prévu à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; à l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; à l'article premier de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; à l'article premier de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille; et à l'article 2 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

<sup>17</sup> Article 19 « Towards an interpretation of article 20 of the ICCPR: thresholds for the prohibition of incitement to hatred: work in progress », étude préparée aux fins de la réunion d'experts régionaux sur l'article 20, organisée à Vienne par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les 8 et 9 février 2010, disponible à l'adresse : [www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP7Callamard.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP7Callamard.pdf).

f) La « violence » est l'usage de la force physique ou du pouvoir contre une autre personne ou contre un groupe ou une communauté, qui entraîne, ou risque fortement d'entraîner des blessures, la mort, des dommages psychologiques, des problèmes de développement ou des carences<sup>18</sup>.

45. Le critère permettant de définir les types d'expressions justiciables du paragraphe 2 de l'article 20 devrait être strict et certain. Une contribution importante pour déterminer ce critère a été apportée par l'organisation non gouvernementale, article 19, qui propose un seuil à sept critères en s'appuyant sur les éléments suivants :

a) La gravité de la haine qui constituerait la forme d'opprobre la plus grave et la plus profondément ressentie; il conviendra notamment d'évaluer la gravité des propos tenus, du préjudice préconisé, de la magnitude et de l'intensité du point de vue de leur fréquence, du choix des médias et de la portée;

b) L'intention qu'a l'auteur d'inciter à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence;

c) Le contenu ou la forme des propos, notamment la forme, le style et la nature des arguments avancés, la magnitude ou l'intensité des propos, les antécédents de celui qui incite à la haine, et la mesure dans laquelle les propos qu'il tient sont provocateurs ou directs. Les expressions artistiques devraient être évaluées d'après leur valeur et leur contexte artistiques, étant donné que certaines personnes peuvent avoir recours à l'art pour provoquer des sensations fortes mais sans avoir l'intention d'inciter à la violence, à la discrimination ou à l'hostilité;

d) La portée des propos, du point de vue de leur retentissement et de l'audience;

e) Le risque ou la probabilité qu'un préjudice soit causé. Même si l'incitation est par définition un acte préparatoire et s'il n'est pas nécessaire que l'acte qu'on incite à commettre soit commis pour que ces propos constituent une infraction, il faut déterminer qu'il existe un niveau de risque élevé que ces propos causent un préjudice;

f) L'imminence des actes préconisés dans les propos;

g) Le contexte, il convient notamment d'examiner celui qui tient ces propos ou leur auteur, l'audience, le préjudice envisagé et s'il existe des obstacles à la création de médias ou des restrictions larges ou vagues sur le contenu de ce qui peut être publié ou diffusé; les pouvoirs publics font-ils l'objet de critique et d'amples débats ont-ils lieu dans les médias et autres formes de moyens de communication? Et y a-t-il condamnation par l'ensemble de la société de propos haineux fondés sur un motif particulier lorsqu'ils sont diffusés?

46. S'il est possible que certaines de ces notions se recourent, le Rapporteur spécial estime que les éléments suivants sont essentiels pour déterminer si des propos constituent une incitation à la haine : le danger réel et imminent de violence résultant des propos tenus; l'intention de celui qui les prononce d'inciter à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence; et le contexte dans lequel ces propos

<sup>18</sup> Adapté de la définition de la violence donnée dans Etienne G. Krug *et al.* (éd.), *Rapport mondial sur la violence et la santé* (Organisation mondiale de la Santé, Genève, 2002). Disponible (en anglais) à l'adresse : [http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545623\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545623_eng.pdf).

sont tenus doit faire l'objet d'un examen rigoureux par le système judiciaire, sachant que le droit international interdit certaines formes de propos en raison des conséquences qu'ils peuvent avoir et non pour leur contenu en tant que tel, ce qui est profondément offensant pour une population pouvant ne pas l'être pour une autre. Ainsi, toute étude du contexte doit aller systématiquement de pair avec un examen de divers facteurs tels que l'existence ou non de tensions chroniques entre des communautés religieuses ou raciales, la discrimination du groupe visé, le ton et le contenu des propos, la personne qui incite à la haine, et les moyens de diffuser des propos haineux. Une déclaration faite par une personne à l'intention d'un groupe restreint d'abonnés à Facebook n'a par exemple pas le même poids qu'une déclaration publiée sur un site Web à grande audience. De même, une expression artistique doit être évaluée d'après sa valeur et son contenu artistiques, l'art pouvant être utilisé pour provoquer des sensations fortes sans intention d'inciter à la violence, à la discrimination ou à l'hostilité<sup>19</sup>.

47. Par ailleurs, alors que l'État est censé interdire par la loi tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence en vertu du paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte, il n'est pas tenu de réprimer cette forme d'expression. Le Rapporteur spécial souligne que seuls les cas les plus graves et les plus extrêmes d'incitation à la haine qui dépassent le seuil à sept critères devraient être sanctionnés.

48. Dans d'autres cas, le Rapporteur spécial estime que les États devraient adopter des textes au civil prévoyant divers recours, y compris des recours de procédure (par exemple, garantir l'accès à la justice et veiller au bon fonctionnement des institutions nationales) et des recours quant au fond (par exemple, prévoir des réparations qui soient suffisantes, rapides et proportionnées à la gravité de l'expression, pouvant aller de la restauration de la réputation à des mesures visant à empêcher une récidive et l'octroi d'une indemnisation financière).

49. De plus, si certaines formes d'expression peuvent susciter des inquiétudes sur le plan de la tolérance, de la civilité et du respect d'autrui, dans certains cas, les sanctions pénales ou civiles ne sont pas justifiées. Le Rapporteur spécial tient à réaffirmer que le droit à la liberté d'expression recouvre aussi des formes d'expression qui sont offensives, dérangeantes et choquantes<sup>20</sup>. Ainsi, étant donné que tous les types de propos inflammatoires, haineux ou offensifs ne constituent pas une incitation à la haine, il ne faut pas faire l'amalgame entre ces deux formes d'expression.

50. En tout état de cause, le Rapporteur spécial réaffirme que toutes les lois sur l'incitation à la haine devraient au moins comporter les éléments suivants, qui sont énoncés dans la déclaration commune de 2001 sur le racisme et les médias<sup>21</sup>.

- a) Nul ne devrait être sanctionné pour avoir tenu des propos qui sont vrais;
- b) Nul ne devrait être sanctionné pour avoir diffusé des déclarations incitant à la haine s'il n'a pas été démontré qu'il l'a fait dans l'intention d'inciter à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence;

<sup>19</sup> Voir par exemple l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Vereinigung Bildender Künstler c. Autriche*, requête n° 68354/01, 25 janvier 2011, par. 33.

<sup>20</sup> Voir l'affaire *Handyside c. Royaume-Uni*, requête n° 549372, 7 décembre 1976, Cour européenne des droits de l'homme.

<sup>21</sup> La déclaration peut être consultée à l'adresse suivante (en anglais) : [www.osce.org/fom/40120](http://www.osce.org/fom/40120).

- c) Le droit des journalistes de décider de la meilleure manière de communiquer des informations et des idées au public devrait être respecté, en particulier lorsque celles-ci portent sur le racisme et l'intolérance;
- d) Nul ne devrait faire l'objet d'une censure préalable;
- e) L'imposition de sanctions par un tribunal doit se faire en stricte conformité avec le principe de proportionnalité.

### C. Législations nationales contraires aux règles et aux normes internationales

51. Le Rapporteur spécial demeure préoccupé par la persistance et l'utilisation de lois nationales inadéquates qui prétendent lutter contre l'incitation à la haine mais qui sont en réalité utilisées pour faire taire toute expression critique ou dissidente. Ces lois prévoient souvent des sanctions disproportionnées comme par exemple les travaux forcés, de longues peines de prison ou l'emprisonnement à vie voire la peine capitale pour de vagues délits, notamment pour « incitation aux tensions religieuses » au Turkménistan, « encouragement de dissensions entre croyants et non-croyants » au Viet-Nam, « incitation à commettre des infractions » en République islamique d'Iran, « incitation à la haine et au non-respect du régime au pouvoir » à Bahreïn, « incitation à la subversion contre l'autorité de l'État » en Chine, « incitation à commettre des infractions de nature à troubler l'ordre public » au Myanmar, « blasphème » au Pakistan, « incitation à commettre des violences contre une autorité religieuse » en Angola, « incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, à la discorde et à l'intolérance » dans l'ex-République yougoslave de Macédoine (pour faire taire toute critique de l'église orthodoxe macédonienne) et « représentation fallacieuse d'événements et incitation à la violence » en Somalie (pour arrêter et emprisonner des journalistes indépendants)<sup>22</sup>.

52. Il existe d'autres exemples de dispositions juridiques interdisant l'incitation à la haine qui sont vagues et de portée très générale et qui peuvent être utilisées de manière abusive pour censurer un débat sur des questions d'intérêt public légitimes, invoquant notamment « le mépris des religions sacrées », « le fanatisme », « l'expression de sentiments hostiles », « des sentiments religieux choquants », « la création de divisions sectaires ou raciales », « l'incitation à l'hostilité raciale », « l'incitation à commettre des actes illicites », « tous actes créant des dissensions entre les religions », « le fait de promouvoir sa propre opinion sur des questions qui font l'objet d'un désaccord entre les spécialistes de l'étude de l'islam », « le fait d'inciter des personnes à entrer en conflit » et « le fait de parler des religions autres que l'islam »<sup>22</sup>.

53. Le Rapporteur spécial réaffirme qu'il déplore l'existence de lois contre le blasphème qui sont vagues par nature, ce concept ouvrant la voie à tous les abus. Il tient à souligner à nouveau que le droit international des droits de l'homme protège les personnes et non des concepts abstraits comme la religion, les systèmes de croyance ou les institutions, ainsi que l'a également affirmé le Comité des droits de l'homme (CCPR/C/GC/34, par. 48). Qui plus est, le droit d'avoir une religion ou des

<sup>22</sup> On trouvera ces exemples ainsi que d'autres dans les documents (en anglais) qui peuvent être consultés à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/ExpertsPapers.aspx).

convictions, qui est consacré dans les normes juridiques internationales pertinentes, ne comprend pas le droit d'avoir une religion ou des convictions qui ne peuvent faire l'objet de critiques ni de moqueries. En réalité, le droit à la liberté d'expression comprend le droit d'examiner minutieusement, de discuter ouvertement, de faire des déclarations qui offensent, choquent et dérangent et de critiquer des systèmes de croyance, des opinions et des institutions, notamment les institutions religieuses, à condition que ces déclarations ne fassent pas l'apologie de la haine qui incite à l'hostilité, à la discrimination ou à la violence. Le Rapporteur spécial appelle à nouveau tous les États à abroger leurs lois interdisant le blasphème et à engager des réformes de nature législative ou autre pour protéger les droits des personnes conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

54. Au niveau international, le Rapporteur spécial se félicite que la notion de « diffamation des religions » ait été abandonnée et qu'on insiste à présent sur la protection des personnes contre l'incitation à la haine religieuse. Le Conseil des droits de l'homme a, pour la deuxième année consécutive, adopté par consensus une résolution sur la lutte contre l'intolérance, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation, la discrimination, l'incitation à la violence et la violence visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction (résolution 19/25), dans laquelle il condamne tout appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, par l'intermédiaire de la presse écrite, des médias audiovisuels ou électroniques ou de tout autre moyen. Il y reconnaît également que le débat public, ouvert, d'idées et le dialogue interconfessionnel et interculturel aux niveaux local, national et international peuvent compter parmi les meilleures protections contre l'intolérance religieuse et jouer un rôle positif dans le renforcement de la démocratie et la lutte contre la haine religieuse, et ne doute pas que la poursuite du dialogue sur ces questions peut aider à dissiper les malentendus. Il prend en outre note de la déclaration faite par le Secrétaire général de l'Organisation de la Conférence islamique, à la quinzième session du Conseil des droits de l'homme, et s'appuie sur l'appel lancé par lui aux États pour qu'ils prennent diverses mesures en vue de favoriser un climat intérieur de tolérance religieuse, de paix et de respect. Enfin, il demande à la communauté internationale de redoubler d'efforts pour favoriser un dialogue à l'échelle mondiale en vue de promouvoir à tous les niveaux une culture de la tolérance et de la paix, fondée sur le respect des droits de l'homme et de la diversité des religions et des convictions. Le Rapporteur spécial constate avec plaisir qu'après plusieurs années de débats, le Conseil a trouvé les moyens de s'attaquer de manière concertée aux problèmes liés à l'intolérance religieuse, sans se référer à des concepts ou des notions qui seraient contraires au droit international des droits de l'homme.

55. En ce qui concerne les débats sur des événements historiques, le Rapporteur spécial estime que l'on doit pouvoir débattre des événements historiques, et, comme l'indique le Comité des droits de l'homme, les lois qui pénalisent l'expression d'opinions sur des faits historiques sont incompatibles avec les obligations que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques impose aux États parties en relation avec le respect de la liberté d'opinion et d'expression (CCPR/C/GC/34, par. 49). En exigeant que les écrivains, les journalistes et les citoyens ne donnent que la seule version des faits qui est approuvée par les pouvoirs publics, les États peuvent ainsi subordonner la liberté d'expression à la version officielle des événements.

## **IV. Combattre l'expression de la haine et de l'intolérance au moyen de mesures non juridiques**

56. Il est certes nécessaire de créer des lois interdisant l'incitation à la haine, conformément au droit international des droits de l'homme, pour punir les auteurs de tels actes et veiller à ce que les victimes aient accès à des recours utiles, ainsi que pour empêcher toute récidive. Les codes pénaux ne suffisent toutefois pas à résoudre à eux seuls les problèmes de société soulevés par l'incitation à la haine. Bien que l'interdiction légale et la possibilité d'engager des poursuites soient essentielles dans certains cas, il importe donc aussi de disposer d'un ensemble de moyens plus efficaces, c'est-à-dire de mesures positives à même de traiter les causes profondes de la haine sous ses différentes formes, dont des programmes sociaux de lutte contre les inégalités et la discrimination structurelle qui doivent s'adresser au plus grand nombre, associées à des prescriptions et dispositifs créatifs visant à promouvoir une culture de paix et de tolérance à tous les niveaux.

57. À cet effet, il faut renforcer la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Certes, les États ont réaffirmé le rôle positif du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans la lutte contre la haine raciale et religieuse, notamment dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban (A/CONF.189/12 et Corr.1, par. 90 et 147), le document final de la Conférence d'examen de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban (A/CONF.211/8, par. 54 et 58) et les résolutions 12/16 (par. 9 à 11) et 19/25 (par. 4 et 5) du Conseil des droits de l'homme. De la même façon, des mesures non juridiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance ont été définies dans divers documents publiés par l'ONU, tels que la Déclaration et le Programme d'action en faveur d'une culture de paix (résolutions 53/243 A et 53/243 B de l'Assemblée générale), le Programme mondial pour le dialogue entre les civilisations et son programme d'action (résolution 56/6 de l'Assemblée générale) et le Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale). Le Rapporteur spécial rappelle aux États qu'ils doivent mettre en œuvre ces mesures préconisées dans les documents internationaux existants.

### **A. Éducation et sensibilisation**

58. La prévention doit être au cœur de toute stratégie de lutte contre l'expression de la haine. À cette fin, il est primordial de dispenser une éducation en matière de droits de l'homme, de tolérance et de sensibiliser à ces questions, ainsi que de faire connaître les autres cultures et religions. Lorsqu'un État ratifie un instrument international relatif aux droits de l'homme, il a le devoir de sensibiliser la population dans son ensemble aux dispositions dudit instrument (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, par. 7). Le système éducatif est un excellent moyen d'y parvenir. Ainsi, en Suède, le Living History Forum ([www.levandehistoria.se](http://www.levandehistoria.se)) est une institution qui organise des expositions et publie des supports éducatifs sur les thèmes de la tolérance, de la démocratie et des droits de l'homme, en prenant comme point de départ l'Holocauste et d'autres crimes contre l'humanité. Au-delà de tels projets spécifiques, il est toutefois essentiel de promouvoir les valeurs, les croyances et les attitudes pouvant inciter les enfants à accepter les différences. Ce sont les valeurs inculquées durant l'enfance qui sont susceptibles d'influer le plus sur les réactions à l'âge adulte.

59. L'éducation aux droits de l'homme ne doit pas pour autant être confinée aux écoles. En organisant de solides campagnes d'information, les autorités publiques et autres peuvent sensibiliser l'opinion aux conséquences néfastes des discours haineux et montrer qu'il importe de cultiver sans relâche la tolérance et la paix, et l'éthique corrélative. Dans certains cas, les mesures prises en réponse aux infractions relevant de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques peuvent prendre la forme de campagnes de ce type, organisées en vue de diffuser des messages de tolérance et de respect d'autres droits.

60. Récemment, en plusieurs occasions, il est apparu que les législateurs et les juges ne connaissaient pas les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et la nature des obligations auxquelles étaient soumis les États, notamment l'article 20 du Pacte. En présence de telles lacunes, il est important de revoir le cursus juridique pour remédier à ce problème et de proposer aux juges, entre autres, une formation portant sur les critères permettant de définir l'incitation à la haine, que peuvent également suivre les agents de la force publique.

## **B. Riposte et dialogue social**

61. En plus d'éduquer, il est tout aussi important d'ouvrir le dialogue, de communiquer plus efficacement pour, en fin de compte, mieux comprendre. Plutôt que d'imposer de nouvelles restrictions, il faut donc instaurer une culture de prise de parole publique par laquelle chacun puisse s'exprimer librement et, sans craindre des représailles, raconter des expériences et en débattre, tout en poursuivant l'analyse des stéréotypes.

62. La première étape importante consiste à s'attaquer à la censure indirecte, au sentiment d'impuissance et/ou à l'aliénation auxquels sont en proie de nombreux groupes et personnes, et à y remédier. Par exemple, dans plusieurs pays, les femmes qui critiquent publiquement, à titre individuel ou en groupe, les préceptes religieux discriminatoires ont fréquemment été la cible de harcèlement et d'intimidations graves, qui étaient à la fois le fait des autorités publiques et d'acteurs non étatiques. De façon explicite ou implicite, de telles actions donnent l'illusion que seuls ceux qui sont investis de l'autorité requise ont le droit de s'exprimer sur certaines questions. La culture de la peur qui en résulte entrave le débat public et s'oppose directement au droit à la liberté d'expression et d'opinion. En conséquence, il incombe aux gouvernements de faciliter en amont la riposte des personnes appartenant aux groupes qui sont la cible systématique de propos haineux. En outre, depuis l'avènement de l'Internet, il n'est plus nécessaire aux individus d'attendre que les autorités prennent l'initiative, ils peuvent agir par eux-mêmes. À Sri Lanka, Groundviews (<http://groundviews.org>) est une initiative citoyenne dans le domaine journalistique qui vise à recueillir les récits et opinions que les grands médias sont susceptibles de censurer par crainte de représailles. En permettant à des voix marginalisées de se faire entendre et à des points de vue moins couramment exprimés d'apparaître au grand jour, de telles initiatives contribuent de manière déterminante à susciter le débat et à améliorer la concorde sociale.

63. À l'échelle de l'individu, il faut aussi rappeler qu'il incombe à chacun de dénoncer les violations des droits de l'homme. Bien que les manifestations extrêmes de haine soient souvent le fait de petits groupes ou d'hommes politiques opportunistes, la plupart des personnes échouent à réagir ou à prendre les mesures

adéquates. Il n'en reste pas moins vrai que la tâche de lutter contre les discours haineux ne devrait pas revenir à ceux qui en sont les victimes. Internet ayant permis à cette forme d'expression de prospérer avec plus de facilité, il devient d'autant plus important que chacun endosse la responsabilité de le dénoncer publiquement.

64. Les agents de l'État continuent néanmoins de porter la responsabilité de dénoncer les discours de haine. La condamnation claire et officielle de ces discours, s'accompagnant de mesures visant à permettre le dialogue interreligieux et interculturel, est primordiale pour apaiser les tensions et édifier une culture de tolérance et de respect sans recourir à la censure. Ainsi, à la suite de la parution dans le journal danois *Jyllands-Posten*, le 30 septembre 2005, de dessins présentant une caricature du prophète Mahomet, 11 ambassadeurs de pays comptant une majorité de musulmans avaient demandé à rencontrer le Premier Ministre. Le refus qui leur fut opposé constitua une grande occasion manquée de faire baisser la tension et de contrer la spirale de la violence. À l'opposé, lorsque Geert Wilders, un parlementaire néerlandais, a mis en ligne, le 27 mars 2008, son court-métrage controversé, intitulé *Fitna*, le Gouvernement a promptement réagi en prenant ses distances avec le film et avec la thèse associant l'islam à la violence, position qui fut saluée dans la déclaration de presse publiée conjointement le 28 mars 2008 par le Rapporteur spécial, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée<sup>23</sup>. Il est intéressant de noter que le film n'a suscité qu'une controverse très modérée.

65. Il est particulièrement important que les hauts responsables politiques condamnent publiquement les propos répréhensibles, car les groupes extrémistes ne cessent de détourner le débat sur la liberté d'expression et de se présenter sous les traits des défenseurs ultimes de la liberté de parole. Plutôt que de s'abriter derrière les lois existantes pour justifier leur silence en de telles occasions, les décideurs politiques et les politiciens de tous bords devraient avoir le courage de condamner publiquement les discours haineux.

66. Il incombe aussi aux États d'élaborer une stratégie interactive globale en vue de favoriser la tolérance, qui peut notamment consister à accueillir des rencontres interreligieuses à différents niveaux, local, régional ou international, pour promouvoir la coopération et le dialogue. De telles mesures devraient non seulement être destinées à améliorer la compréhension et à lutter contre les préjugés et les stéréotypes affleurant dans les discours publics et politiques, mais aussi à favoriser les liens unissant les diverses communautés culturelles et religieuses et à mettre en place des stratégies de prévention des conflits et de désescalade.

67. Enfin, les États devraient également prendre les mesures disciplinaires adéquates à l'encontre des hauts responsables qui tiennent des discours haineux ou incitent à la haine, comme le prescrit l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. En prononçant de tels discours, ceux-ci portent non seulement atteinte au droit à la non-discrimination des groupes visés mais aussi à la confiance que ces derniers accordent aux institutions et, par conséquent, à la qualité de leur participation à la démocratie et à leur degré d'implication dans celle-ci.

---

<sup>23</sup> Voir également la communication des rapporteurs spéciaux en date du 14 novembre 2005, adressée au Gouvernement néerlandais (E/CN.4/2006/5/Add.1, par. 110 et 116).

## C. Collecte de données et recherche

68. Une troisième série de mesures concerne la collecte et l'analyse de données relatives à la liberté d'expression et aux discours de haine, ainsi que des travaux de recherche plus ciblés. Cela recouvre notamment les différentes formes de discours haineux, leurs auteurs principaux, les lieux et les circonstances dans lesquels ces discours sont prononcés, les destinataires et les canaux de transmission de ces messages, les éventuelles protestations que ceux-ci suscitent dans certains organes de presse, et les cas et situations dans lesquels ces propos incitent réellement à passer à l'action. La plupart des pays manquent cruellement de données exhaustives sur ces questions. Ainsi, les mesures et les lois se fondent-elles souvent sur des perceptions. La collecte et l'analyse systématiques de données ventilées, en utilisant des méthodes prenant en compte les droits de l'homme, permet de mieux comprendre les problèmes d'un pays donné, d'élaborer des mesures mieux ciblées et de procéder à des évaluations. Ainsi, le susmentionné Living History Forum, en Suède, mène périodiquement des enquêtes de comportement pour s'assurer que ses efforts portent là où les besoins sont les plus importants. La collecte et l'analyse de données peuvent aussi aider à établir des mécanismes d'alerte rapide et contribuer à une application efficace de la loi. La coopération internationale dans ces domaines pourrait aider à améliorer la comparabilité des données mais aussi la connaissance de la nature des discours haineux, qui ne connaissent pas de frontières. La collecte et l'analyse de ces données devraient obéir au principe essentiel consistant à établir une claire distinction entre l'incitation, le discours haineux et les propos simplement offensifs.

69. Il serait également utile de conduire des recherches dans d'autres domaines, y compris sur les effets des lois existantes et leur conformité aux règles et normes internationales, et de s'attaquer aux problèmes mis en lumière par la collecte des données; d'examiner la jurisprudence et les pratiques de référence; d'analyser la relation entre l'incitation à la haine raciale et l'incitation à la haine religieuse; et de remédier à la prolifération des lois sur l'incitation à la haine pour éliminer les opinions dissidentes.

## D. Médias et éthique

70. Alors que le paysage médiatique électronique a connu une évolution fulgurante, la qualité de l'information fait parfois défaut. Il demeure primordial de disposer de médias objectifs, soucieux de l'éthique et privilégiant l'information, qui soient à même d'exposer à la société les sujets prêtant à controverse de façon équilibrée et d'empêcher les individus de tomber dans les pièges tendus par ceux qui promettent des solutions faciles et usent d'une rhétorique extrémiste. Il importe également que les médias fassent preuve de prudence pour éviter d'appeler inutilement l'attention sur les actes d'un extrémiste, qui sont susceptibles de mettre le feu aux poudres. Ainsi, lorsqu'un obscur pasteur américain a menacé, en septembre 2010, de brûler un exemplaire du Coran, les médias ont joué un rôle négatif en appelant l'attention sur un fait qu'il n'était pas nécessaire de relater. Si plus de précautions avaient été prises pour rapporter cet incident, certaines des violences qui en ont résulté auraient pu être évitées.

71. Il est regrettable qu'une concentration accrue des médias, la constitution d'oligarchies médiatiques et la mainmise des politiques sur certains organes de

presse aient abouti à éroder la diversité des médias et à privilégier le divertissement au détriment de l'information, des sujets d'actualité et du journalisme d'enquête. Selon la Fédération internationale des journalistes, les deux tiers des journaux indépendants ont disparu depuis 1975<sup>24</sup>. Au cours de la même période, les groupes de presse ont moins investi dans la formation de leurs journalistes. En outre, les médias publics sont moins en mesure de contrebalancer de telles tendances car leur présence en ligne est encore mal affirmée, ils sont soumis à des coupes budgétaires et ils perdent plus d'audience que les médias commerciaux, en particulier parmi les plus jeunes.

72. Tous ces facteurs ont contribué à rendre de plus en plus difficile la tâche d'information des journalistes. Si les médias ont comme premier rôle d'informer la société, condition nécessaire à la lutte contre les discours haineux, il est urgent d'opérer un retour de principe à un journalisme éthique. Par ailleurs, il est nécessaire que les informations relatives au paysage médiatique de chaque pays soient rendues publiques, y compris celles sur les propriétaires des organes de presse et sur leurs sources de revenus.

73. Le pluralisme et la diversité des vues et opinions exprimées dans les principaux médias sont un autre gage de la participation équitable au débat public de toutes les communautés composant des sociétés multiculturelles et de la prise en compte de leurs récits et points de vue dans les débats nationaux. En Argentine, par exemple, certaines fréquences radio sont réservées aux stations communautaires, de façon à garantir à tous l'accès aux médias. Par des formations et des ateliers destinés aux journalistes, portant sur des questions liées à la diversité, telles que la façon de gagner la confiance des groupes sous-représentés, il est également possible d'améliorer la qualité des informations relatives à des groupes spécifiques tels que les migrants, qui sont souvent présentés sous un jour négatif ou comme étant à la source de problèmes économiques et de sécurité, et d'en dresser un portrait plus proche de la réalité. Il ne suffit pas d'assurer la diversité des contenus et des points de vue pour garantir le pluralisme des médias, il faut aussi que cette diversité se retrouve dans les équipes professionnelles.

74. Enfin, il reste essentiel de répondre des informations diffusées. Ainsi, le *Guardian*, journal britannique, prône un modèle de journalisme ouvert qui encourage l'échange interactif entre les journalistes et les internautes, ce qui a remis au premier plan du métier de journaliste la volonté de débattre et d'être responsable de son travail. À tout le moins, les organes de presse et les journalistes devraient adopter des codes et des normes éthiques non contraignants prônant le refus de tout discours haineux et promouvant des critères professionnels élevés, et ils devraient mettre en place des organismes de tutelle indépendants destinés à rendre les normes journalistiques plus rigoureuses et à faire en sorte que tous les professionnels du secteur répondent de leur travail. Ces organismes ne devraient pas être seulement considérés comme des entités exerçant un contrôle et réglant des différends, mais aussi comme offrant la possibilité d'associer la société dans son ensemble aux débats sur le rôle et la contribution des médias, de suivre leur situation, d'agir en faveur d'un journalisme professionnel et de favoriser la connaissance de ce secteur d'activité. Ils peuvent aussi jouer un rôle préventif et exemplaire pour ce qui est de

<sup>24</sup> Project for Excellence in Journalism, « The state of the news media: overview/introduction » (2009). Le texte peut être consulté à l'adresse suivante : <http://stateofthemedias.org/2009/overview/>.

mettre en place et de renforcer les normes éthiques régissant les contenus en ligne et les médias sociaux.

## V. Conclusions et recommandations

### A. Conclusions

75. Le nombre de discours de haine qui incitent à la violence et qui sont discriminatoires a augmenté de façon inquiétante. Ces formes d'expression sont souvent exacerbées par les hommes politiques et les médias de masse, tandis qu'Internet a contribué pour sa part à les multiplier et à les rendre plus visibles au cours des dernières années. Cette évolution est préoccupante dans la mesure où tout être humain jouit de la même dignité et des mêmes droits, notamment le droit de ne pas subir de discrimination quels que soient sa nationalité, son appartenance sociale, raciale, ethnique ou religieuse, son éventuel handicap, son sexe, son orientation sexuelle ou tout autre motif. La promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression doit néanmoins aller de pair avec des efforts visant à lutter contre l'intolérance, la discrimination et l'incitation à la haine. Si le droit à la liberté d'expression peut et doit être soumis à des restrictions dans des cas extrêmes tels que l'incitation au génocide ou à la haine, conformément aux règles et principes internationaux, ce droit constitue aussi un moyen de dénoncer les torts causés par les préjugés, de lutter contre les stéréotypes négatifs, de proposer des opinions et des points de vue différents, et d'instaurer un climat de respect et de compréhension entre les peuples et les communautés du monde entier.

76. En conséquence, les lois visant à lutter contre l'incitation à la haine doivent être interprétées et appliquées avec prudence par les autorités judiciaires de façon à ne pas restreindre abusivement les formes d'expression légitimes. Parallèlement à la nécessité d'élaborer des lois, ce qui constitue un volet important de la lutte contre l'incitation à la haine, on pourrait envisager de compléter celles-ci par une large série de mesures destinées à apporter un réel changement dans les modes de pensée, les perceptions et le discours. Cette approche multidimensionnelle, appuyée par une volonté politique et sociale et l'engagement de changer les choses dans la pratique, aide non seulement à faire face à des formes moins graves d'incitation à la haine, mais encourage aussi les activités de sensibilisation et de prévention.

### B. Recommandations

#### 1. Conformité des lois internes aux normes internationales

77. Le Rapporteur spécial demande instamment aux États de procéder à des examens constitutionnels et juridiques en vue de mettre les lois internes contre l'incitation à la haine en conformité avec les trois conditions énoncées à l'article 19 3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à savoir : les restrictions doivent être expressément fixées par la loi, de façon claire et accessible à tous; il doit s'avérer nécessaire et légitime de protéger les droits ou la réputation d'autrui et de sauvegarder la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques; et les moyens mis en œuvre doivent être les

moins restrictifs possible et proportionnés au regard de l'objectif visé. Tout manquement à ces principes devrait être soumis à l'examen d'une cour de justice ou d'un tribunal indépendant.

78. Étant donné que les critères susmentionnés ne s'appliquent pas aux lois sur le blasphème, le Rapporteur spécial appelle les États à abroger celles-ci et à les remplacer par des lois protégeant le droit des personnes à la liberté de religion ou de conviction, conformément aux normes du droit international des droits de l'homme. En outre, toute loi qui punit l'expression des opinions par des sanctions disproportionnées telles que la peine de mort devrait être immédiatement abolie. De la même manière, le Rapporteur spécial encourage les États à rapporter les lois interdisant de débattre d'événements historiques car, comme la religion, l'histoire doit rester en permanence sujette à controverse et à débat.

79. Afin de prévenir le recours abusif aux lois sur l'incitation à la haine, le Rapporteur spécial préconise que seuls les cas d'une gravité extrême soient considérés comme des infractions pénales. Il encourage donc vivement les États à fixer des seuils élevés et rigoureux, en prenant notamment en compte les éléments ci-après : gravité, intention, teneur, portée, probabilité de nuire, imminence et contexte. Un tel examen doit être effectué au cas par cas, en considérant le contexte.

80. S'agissant des autres types de discours de haine qui n'atteignent pas le seuil de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, constitutif de l'incitation à la discrimination, à l'agressivité ou à la violence, le Rapporteur spécial recommande aux États d'adopter des textes au civil qui prévoiraient divers recours de procédure ou des recours quant au fond comme, par exemple, restaurer la réputation, empêcher toute récidive et accorder une indemnité financière. De fait, s'agissant des discours qui témoignent d'incivilité et d'intolérance, il convient, plutôt que d'abaisser les critères permettant de définir l'incitation à la haine, de renforcer les mesures de lutte contre la discrimination, y compris en réaffirmant les droits dont jouissent les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques (art. 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et en adoptant des politiques et des mesures efficaces de lutte contre la discrimination raciale (art. 2 et 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale).

81. Lorsque l'expression de la haine est le fait d'hommes politiques ou d'autorités publiques, des sanctions supplémentaires devraient être imposées, comme cela est admis à l'article 4 c) de la Convention. Celles-ci pourraient être en partie de nature disciplinaire et entraîner la destitution des fonctions, et s'accompagner de recours utiles pour les victimes.

82. Des formations devraient être proposées aux magistrats afin qu'ils appréhendent avec clarté et logique les formes de discours haineux et les critères qui les définissent en droit international. De plus, des possibilités d'éducation permanente en matière de prescriptions nationales et internationales, dont les critères permettant de définir l'incitation, devraient être offertes en grand nombre aux juristes et aux agents de la force publique.

83. En vue de fournir des directives supplémentaires aux États, le Rapporteur spécial recommande aux mécanismes internationaux de protection des droits de

l'homme de renouveler les engagements qu'ils ont pris avec eux sur cette question, dont la ratification du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et l'examen de toute réserve émise sur la question de l'incitation à la haine. Les acteurs non étatiques devraient également participer à ce processus. En outre, le Comité des droits de l'homme pourrait envisager d'adopter une observation générale concernant l'article 20 de la Convention. Il pourrait aussi débattre, avec le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, du lien existant entre l'article 20 du Pacte et l'article 4 de la Convention.

## 2. Mise en œuvre de mesures non juridiques

84. Le Rapporteur spécial engage tous les États à sensibiliser davantage la population dans son ensemble aux droits de l'homme, par exemple en ayant recours au système éducatif et par des campagnes d'information efficaces organisées par les autorités publiques ou d'autres acteurs.

85. Le Rapporteur spécial encourage les États, les notables locaux et les dignitaires religieux à promouvoir sans relâche la tolérance et la compréhension envers autrui, et à encourager des débats ouverts et les échanges d'idées auxquels chacun peut participer sur un pied d'égalité en prenant la parole sans crainte, au même titre qu'une autorité établie. Parallèlement, les agents de l'État devraient systématiquement dénoncer et condamner publiquement les discours haineux, bien plus souvent qu'ils ne le font à l'heure actuelle.

86. Le Rapporteur spécial exhorte les États, les organisations de la société civile et les médias à faciliter la riposte des personnes et des groupes systématiquement visés par le discours haineux, notamment par le biais d'Internet. Ainsi, tandis que les médias pourraient faire en sorte de donner un droit de réponse à ces groupes, les États pourraient élaborer des stratégies globales d'interaction visant à encourager la tolérance et organiser ainsi des pôles de dialogue interculturel et interreligieux de l'échelon local à l'échelle internationale.

87. S'agissant de la diffusion du discours haineux en ligne, les États devraient être habilités à requérir l'élimination des contenus incriminés seulement sur ordre de la justice et les intermédiaires ne devraient jamais être tenus responsables des contenus dont ils ne sont pas les auteurs. Le droit de s'exprimer en ligne sous couvert d'anonymat doit également être pleinement garanti.

88. Le Rapporteur spécial recommande aux États, établissements universitaires et organisations de la société civile d'apporter leur contribution en établissant un système permettant la collecte régulière et l'analyse de données pertinentes sur les différents types de discours haineux, ce qui faciliterait l'élaboration des politiques et l'évaluation, et en mettant en place des mécanismes d'alerte rapide.

89. Le Rapporteur spécial appelle instamment les États à favoriser le pluralisme et la diversité des points de vue et des opinions exprimés dans les médias par la mise en œuvre de moyens encourageant la pluralité de la

**propriété et des sources d'information, notamment des systèmes de licence transparents et des règlements efficaces interdisant la concentration abusive des médias entre les mains d'acteurs du secteur privé.**

**90. Le Rapporteur spécial invite également les professionnels des médias à se conformer à des normes éthiques et professionnelles exigeantes afin de remplir leur rôle qui est de fournir des informations exactes au public. En conséquence, il les encourage, ainsi que les organes de presse, à adopter des codes éthiques et professionnels non contraignants et à y adhérer, ainsi qu'à mettre en place des organismes de tutelle.**

---