

Plan d'action de Rabat sur 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 violence¹

Conclusions et recommandations issues des quatre ateliers d'experts organisés par le HCDH en 2011 et adoptés par les experts à Rabat, Maroc le 5 octobre 2012

I. Avant-propos

1. En 2011, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a organisé une série d'ateliers d'experts, dans les régions du monde, autour des thèmes de l'incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence énoncée dans le droit international des droits de la personne. Durant ces ateliers, les participants ont examiné les situations dans les différentes régions et ont débattu autour de réponses stratégiques à l'incitation à la haine, juridiques et non juridiques.

2. Ces rencontres prirent place en Europe (Vienne, 9 et 10 février 2011), en Afrique (Nairobi, 6 et 7 avril 2011), en Asie et Pacifique (Bangkok, 6 et 7 juillet 2011) et aux Amériques (Santiago du Chili, 12 et 13 octobre 2011).² Le HCDH voulait ainsi procéder à une évaluation globale de la mise en place des lois, de la jurisprudence et des politiques concernant la promotion de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la violence, à l'hostilité ou à la violence aux niveaux nationaux et régionaux, tout en encourageant le plein respect de la liberté d'expression protégée par le droit international relatif aux droits de l'homme. Cette activité portait essentiellement sur la relation entre la liberté d'expression et les discours de haine, en particulier dans le contexte des questions de religion – un sujet qui est malheureusement de plus en plus au cœur des débats et a mené à des frictions et à de la violence parmi, et entre, plusieurs communautés.

3. Les ateliers d'experts de 2011 ont engendré une mine d'informations et un grand nombre de propositions pratiques pour une meilleure mise en place des normes internationales des droits de l'homme applicables.³ Pour faire le point sur les excellents résultats de la série d'ateliers de 2011, le HCDH organisa en 2012 une réunion finale d'experts (à Rabat les 4 et 5 octobre 2012) pour une analyse comparative des résultats des quatre ateliers, pour identifier des possibilités d'action à plusieurs niveaux et pour réfléchir aux meilleures façons de partager les expériences.

4. L'atelier d'experts de Rabat comprenait les quatre modérateurs et les experts ayant pris part aux quatre ateliers, y compris le Rapporteur spécial sur la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion et le Rapporteur spécial sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui lui est associée, un membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et un délégué de l'organisation à but non lucratif Article 19.

¹ L'Article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques spécifie 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. »

² Pendant les quatre réunions dans les régions et à Rabat, 45 experts d'horizons divers ont été rassemblés et plus de 200 observateurs ont pris part aux débats.

³ Le message du Haut-Commissaire aux quatre ateliers d'experts, les études de fond, les documents d'experts, les contributions des parties prenantes et les rapports de réunions peuvent être consultés à :

www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx

5. Conformément au mode opératoire adopté dans les ateliers précédents, les États membres ont été invités à participer en tant qu'observateurs et ont été encouragés à inclure des experts de leurs capitales dans les délégations. Les départements et les programmes de l'ONU concernés, ainsi que les organisations internationales et régionales, les institutions des droits de l'homme et les organisations de société civile (y compris les universitaires, les journalistes, les organisations religieuses) intéressées ont aussi pu prendre part en tant qu'observateurs.

6. Le rapport ci-après reflète les conclusions et les recommandations auxquelles sont parvenus les experts de l'atelier de Rabat qui ont participé aux quatre ateliers, ou animé un des ateliers.

II. Contexte

7. Comme le monde devient de plus en plus globalisé et que la trame des sociétés a pris une nature plus multiculturelle, un certain nombre d'incidents qui ont pris place au cours des dernières années, dans diverses parties du monde, ont ravivé l'attention sur la question de l'incitation à la haine. Il faut cependant souligner que beaucoup de conflits mondiaux des dernières décennies avaient également, à des degrés divers, un composant d'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse.

8. Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. Cette interdépendance n'est nulle part plus évidente que dans le débat sur la liberté d'expression par rapport aux autres droits. La concrétisation du droit à la liberté d'expression permet des débats d'intérêt public riches et vivants, qui donnent la parole à différentes perspectives et différents points de vue. Le respect de la liberté d'expression a un rôle essentiel dans la garantie de la démocratie et d'un développement humain durable et favorise aussi la paix et la sécurité internationales.

9. Cependant, des individus et des groupes ont malheureusement souffert, par exemple à cause de leur ethnicité ou leur religion, de différentes formes de discrimination, d'hostilité ou de violence. L'une des difficultés dans ce contexte est le contrôle des effets négatifs de la manipulation raciale, d'origine ethnique ou religieuse, ainsi que la protection envers l'usage pernicieux des concepts d'unité nationale ou d'identité nationale, qui sont souvent exploités, y compris pour des motifs politiques ou électoraux.

10. On prétend souvent que la liberté d'expression et la liberté de religion ou de conviction ont des relations tendues ou peuvent même être contradictoires. Au contraire, elles sont interdépendantes et se renforcent l'une l'autre. La liberté de l'exercice, ou du non-exercice du droit de religion ou de conviction ne peut pas exister si la liberté d'expression n'est pas respectée, car la liberté du débat public dépend du respect envers la diversité des profondes convictions que peuvent avoir les personnes. De même, la liberté d'expression est essentielle pour créer un environnement dans lequel un débat constructif autour de sujets religieux peut prendre place. En effet, la réflexion critique libre dans un débat public est la meilleure façon d'explorer si les interprétations religieuses respectent ou déforment les valeurs originelles derrière la conviction religieuse.

11. Il est inquiétant de constater que des incidents, qui atteignent le seuil de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ne sont pas poursuivis et punis. Parallèlement, des membres de minorités sont persécutés de facto, créant un effet terrifiant pour d'autres, au moyen d'une utilisation abusive de législation de jurisprudence et de politiques nationales floues. Cette dichotomie de (1) *manque de poursuites judiciaires pour des « vrais » cas d'incitation* et (2) *persécution de minorités sous couvert de lois nationales visant à l'incitation* semblent se généraliser.

Les lois nationales contre l'incitation autour du monde peuvent être jugés hétérogènes et parfois extrêmement restreintes ou vagues : la jurisprudence concernant l'incitation à la haine a rare et aléatoire ; et bien que plusieurs États aient adopté des politiques connexes, la plupart d'entre elles, trop généralisées, sans suivi systématique, d'objectifs clairs et d'évaluations d'impact appropriées.

12. L'organisation des quatre ateliers dans les diverses régions du monde et l'atelier final à Rabat, qui bénéficia de la participation complète des experts d'organes conventionnels concernés et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, constitue donc une initiative utile et opportune.

III. Mise en place de l'interdiction de l'incitation à la haine

13. Dans ce contexte, les conclusions et les recommandations ci-après constituent la synthèse de ces longues, transparentes et profondes réflexions des experts. Ces conclusions (dans les domaines de la législation, de l'infrastructure juridique et des politiques) visent à mieux guider toutes les parties prenantes avec la mise en place d'interdictions internationales de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

A. Législation

Conclusions

14. Selon les normes internationales relatives aux droits de l'homme, qui sont destinés à guider la législation au niveau des pays, toute manifestation d'expression identifiée comme étant un « discours de haine » peut être limitée conformément aux articles 18 et 19 du Pacte selon des raisons diverses, y compris le respect des droits d'autrui, l'ordre public, et parfois même la sécurité nationale. Les États sont aussi tenus d'« interdire » toute manifestation d'expression qui constitue une « incitation » à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (conformément à l'article 20.2 du Pacte et aussi, sous des modalités différentes, conformément à l'article 4 de la CIEDR).

15. Les discussions dans les différents ateliers ont démontré l'absence d'interdiction juridique à l'incitation à la haine dans beaucoup de cadres juridiques de pays à travers le monde. De plus, la législation interdisant l'incitation à la haine emploie une terminologie hétérogène et est souvent en contradiction avec l'article 20 du Pacte. Plus l'incitation à la haine est définie de manière générale dans la législation nationale, plus cela ouvre la voie à une application arbitraire de la loi. La terminologie concernant les infractions d'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse varie selon les pays et est de plus en plus vague, tandis que de nouvelles catégories de restrictions ou de limitations à la liberté d'expression sont rajoutées à la législation nationale. Cela contribue au risque de mauvaise interprétation de l'article 20 du Pacte et est une addition aux limitations à la liberté d'expression qui n'est pas contenue dans l'article 19 du Pacte.

16. Certains pays ont des infractions qui couvrent l'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse tandis que d'autres ne couvrent que les questions raciales et ethniques. Certains pays ont aussi reconnu l'interdiction à l'incitation pour d'autres motifs. Les approches à l'échelle nationale varient entre les dispositions du droit civil et celles du droit pénal. Dans beaucoup de pays, l'incitation à la haine constitue une infraction pénale, dans certains pays, elle concerne à la fois le droit pénal et le droit civil, ou juste le droit civil.

17. À l'échelle internationale, l'interdiction de l'incitation à la haine est clairement définie à l'article 20 du Pacte et l'article 4 de la CIEDR. Dans son observation générale n° 34, le Comité des droits de l'homme insiste que « [l]es interdictions des manifestations de manque de respect à l'égard d'une religion ou d'un autre système de croyances, y compris les lois sur le blasphème, sont incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances spécifiques envisagées au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte. Ces interdictions doivent en outre respecter les conditions strictes énoncées au paragraphe 3 de l'article 19, et aux articles 2, 5, 17, 18 et 26. Par exemple, il serait inadmissible que ces lois établissent une discrimination en faveur ou à l'encontre d'une ou de certaines religions ou d'un ou de certains systèmes de croyance ou de leurs adeptes, ou des croyants par rapport aux non-croyants. Il ne serait pas non plus acceptable que ces interdictions servent à empêcher ou à réprimer la critique des dirigeants religieux ou le commentaire de la doctrine religieuse et des dogmes d'une foi. »

18. L'article 20 du Pacte requiert un seuil élevé parce que, en tant que principe fondamental, la limitation de la liberté de parole doit être une exception. Un tel seuil doit être interprété conformément à l'article 19 du Pacte. En effet, les trois exigences envers les restrictions (légalité, proportionnalité et nécessité) s'appliquent aussi aux cas d'incitation, autrement dit ces restrictions doivent être prévues par la loi, être étroitement définies pour servir un intérêt légitime et être nécessaires dans une société démocratique pour protéger cet intérêt. Cela signifie, entre autres, que les restrictions sont : clairement et étroitement définies et répondent à des besoins pressants de la société, sont les mesures existantes les moins restrictives, ne sont pas trop générales, de sorte qu'elles ne restreignent pas le droit de parole d'une manière large ou non ciblée, et qu'elles sont proportionnées, c'est-à-dire que les bénéfices des intérêts protégés l'emportent sur les préjudices à la liberté d'expression, y compris concernant les sanctions qu'elles autorisent.⁴

19. Au niveau des pays, les lois sur le blasphème sont contre-productives, car elles peuvent avoir pour résultat la censure de fait de tout dialogue, de tout débat et aussi de toute critique concernant l'interreligieux/la croyance et l'intrareligieux/la croyance, la plupart d'entre eux pouvant être constructifs, sains et nécessaires. De plus, plusieurs de ces lois sur le blasphème donnent des niveaux de protection différents à différentes religions et leur application s'est souvent avérée discriminatoire. Il y a beaucoup d'exemples de persécution de minorités ou de dissidents religieux, mais aussi d'athées et de non-théistes, à cause d'une législation sur les délits religieux ou un excès de zèle dans l'application de certaines lois utilisant une terminologie neutre. D'ailleurs, le droit à la liberté de religion ou de croyance, comme il est inscrit dans les normes juridiques internationales applicables, ne prévoit pas le droit d'avoir une religion ou une croyance libre de toute critique, ou de dérision.

Recommandations

20. En matière de principes généraux, il convient d'établir clairement une distinction entre trois sortes d'expression : l'expression qui constitue une infraction pénale, l'expression qui n'entraîne pas de sanction pénale, mais peut justifier une procédure civile ou des sanctions administratives, et l'expression qui ne donne pas suite à des sanctions pénales, civiles ou administratives, mais pose néanmoins des problèmes en matière de tolérance, de civilité et du respect des droits d'autrui.

21. Les États doivent s'assurer que, en prenant compte de la relation complémentaire des articles 19 et 20 du Pacte, la structure juridique interne autour de l'incitation est guidée par une référence expresse à l'article 20 du Pacte. (« appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui

⁴⁴ Cf. Article XIX, Camden Principles on Freedom of Expression and Equality, (London, April 2009), Principe 11.

constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ») et doivent contempler l'inclusion de solides définitions de termes clés tels que haine, discrimination, violence, hostilité, etc. Pour cela, la loi peut se servir, entre autres, de l'orientation et des définitions⁵ fournies par les Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité (les Principes de Camden).⁶

22. Les États doivent veiller à ce que les trois exigences envers les restrictions de la liberté d'expression (légalité, proportionnalité et nécessité) soient aussi applicables aux cas d'incitation à la haine.

23. Les États doivent utiliser les directives fournies par les mécanismes des experts en droits internationaux de l'homme, y compris le Comité des droits de l'homme, et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et leurs remarques respectives, Observation générale 34 et Recommandation générale 15, ainsi que les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales respectifs du Conseil des droits de l'homme.

24. Les États sont encouragés à ratifier et à mettre en œuvre de manière cohérente les instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme correspondants, à supprimer toute restriction les concernant et à respecter leur engagement envers les obligations qui leur incombent en matière de rapports.

25. Les États possédant des lois sur le blasphème doivent les abroger, car de telles lois ont pour résultat d'étouffer la jouissance de la liberté de religion ou de croyance ainsi que les échanges et les débats ouverts sur la religion.

26. Les États doivent adopter des lois anti-discrimination exhaustives, qui comprennent des mesures préventives et correctives pour lutter efficacement contre l'incitation à la haine.

B. Jurisprudence

Conclusions

27. Une infrastructure judiciaire indépendante, régulièrement actualisée concernant les normes et la jurisprudence internationales, constituée de membres agissant d'une manière impartiale et objective, et respectant les règles des procédures établies, est fondamentale pour garantir que les faits et le caractère légal de chaque cas individuel soient examinés conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Cela devrait être accompagné d'autres contrôles

⁵ Conformément au Principe 12, les systèmes juridiques nationaux doivent clairement établir, de façon explicite ou par interprétation officielle, que les termes *haine* et *hostilité* font référence à « des manifestations intenses et irrationnelles d'opprobre, d'inimitié ou de détestation envers le groupe visé », que le terme *appel* sous-entend qu'il y a une « intention de promouvoir la haine publiquement envers le groupe visé » et que le terme *incitation* fait référence à « des déclarations sur des groupes nationaux, raciaux ou religieux qui créent un risque imminent de discrimination, d'hostilité ou de violence envers des personnes appartenant à ces groupes ».

⁶ Ces Principes ont été préparés par l'article 19 sur la base de discussions multilatérales avec la participation d'experts en droit international relatif aux droits de l'homme sur les questions de liberté d'expression et d'égalité. Les Principes représentent une interprétation progressiste des lois et des normes internationales, la pratique courante des États (comme il ressort notamment dans la législation des pays et les jugements de leurs tribunaux) et les principes juridiques généraux reconnus par la communauté des nations.

autour de la protection des droits de l'homme, par exemple des institutions nationales indépendantes des droits de l'homme mises en œuvre conformément aux Principes de Paris.

28. Il y a souvent un recours limité aux mécanismes judiciaires et quasi judiciaires dans des allégations d'incitation à la haine. Dans beaucoup de cas, les victimes appartiennent à des groupes désavantagés ou vulnérables. La jurisprudence sur l'interdiction de l'incitation à la haine n'est pas forcément accessible partout dans le monde. Cela peut s'expliquer, dans certains cas, par l'absence de lois, par l'absence de lois appropriées ou d'assistance judiciaire pour les minorités et autres groupes vulnérables, qui constituent la majorité des victimes de l'incitation à la haine. La faiblesse de la jurisprudence peut aussi être expliquée par l'absence d'archives disponibles, mais aussi par le simple manque de recours aux tribunaux dû aux connaissances limitées du public et à un manque de confiance envers le système judiciaire.

29. On a suggéré un seuil élevé pour définir les limites de la liberté d'expressions, pour définir l'incitation à la haine, et pour l'application de l'article 20 du Pacte. Pour établir la gravité des considérations derrière le seuil, l'incitation à la haine doit faire référence à l'opprobre le plus marqué et le plus profondément ressenti. Pour évaluer la gravité de la haine, les questions possibles peuvent comprendre la gravité de ce qui est dit ou le préjudice préconisé et la fréquence, la quantité et l'étendue des discours. À cet égard, un examen de seuil comportant six étapes a été proposé pour ces actes interdits dans le domaine pénal :

- (a) **Le contexte** : le contexte est très important pour évaluer le degré de certains discours d'incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence envers un groupe visé. Le contexte peut avoir une incidence directe sur l'intention et/ou la causalité. L'analyse du contexte devrait situer l'acte verbal dans les contextes sociaux et politiques qui existent au moment où l'acte verbal a été émis et propagé.
- (b) **L'orateur** : le rôle ou le statut de l'orateur au sein de la société devrait être pris en compte, en particulier la position de cette personne ou de son organisation dans le contexte de l'auditoire auquel s'adresse le discours.
- (c) **L'objet** : l'article 20 du Pacte fait état d'une intention. La négligence ou l'imprudence ne sont pas suffisantes pour qualifier la situation au sens de l'article 20. Cet article requiert un acte d'« appel » et d'« incitation » plutôt qu'une simple dissémination ou circulation d'une information. De ce point de vue, cela nécessite une relation triangulaire entre le sujet du discours, l'objet du discours et l'audience.
- (d) **Le contenu ou la forme** : le contenu du discours constitue l'un des points principaux étudié lors des délibérations d'une juridiction ainsi qu'un élément essentiel de l'incitation. L'analyse du contenu peut inclure le degré de provocation et la manière dont ce dernier est direct, ainsi que la forme, le style, la nature des arguments utilisés dans le discours en question ou l'équilibre entre les arguments utilisés, etc.
- (e) **L'ampleur du discours** : cela comprend des aspects tels que la portée du discours, sa nature publique, sa portée et la taille de son audience. D'autres éléments sont également examinés tels que: le discours est-il public ? Quels sont les moyens de diffusion utilisés, par exemple un seul dépliant ou diffusé dans les médias grand public ou par internet ? Quelle était la fréquence, la quantité et la portée de la communication ? L'audience a-t-elle eu les moyens d'agir à partir de l'incitation, que la déclaration ait été diffusée dans un environnement restreint ou largement accessible au grand public ?

- (f) **La probabilité, y compris l'imminence** : par définition, l'incitation est un crime implicite. L'action encouragée par le discours d'incitation n'a pas à être commise pour que ce discours soit considéré comme un acte criminel. Cependant, il faut identifier le niveau de risque de préjudice pouvant en résulter. Cela signifie que les juridictions devront déterminer la probabilité raisonnable que le discours ait pu inciter des actions concrètes envers un groupe visé, tout en reconnaissant le lien de causalité qui devrait être direct.

Recommandations

30. Les tribunaux du pays et des régions devraient recevoir régulièrement des informations sur les normes et les jurisprudences internationales, régionales et comparatives concernant l'incitation à la haine, car confrontés à toute affaire de cette nature, les tribunaux ont besoin d'entreprendre une analyse en profondeur basée sur des examens de seuils mûrement réfléchis.
31. Les États devraient garantir le droit à un procès équitable et public devant un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi.
32. Il faudrait accorder une attention particulière aux minorités et aux groupes vulnérables à l'aide en procurant de l'assistance juridique ou de toute autre nature pour leurs membres.
33. Les États devraient garantir que les personnes ayant été victimes d'un préjudice réel résultant d'incitation à la haine puissent bénéficier d'un recours effectif, y compris d'un recours civil ou non judiciaire, pour des réparations.
34. Les sanctions pénales visant les formes d'expression illégales devraient être considérées comme des mesures de dernier recours, à n'utiliser que dans des situations totalement justifiables. Les sanctions et les recours civils devraient aussi être envisagés, y compris les dommages-intérêts, financiers ou pas, et le droit de rectification ainsi que le droit de réponse. Des sanctions et des recours administratifs devraient aussi être considérés, y compris ceux identifiés et mis en place par les organismes professionnels et régulateurs.

C. Réglementations

Conclusions

35. Bien qu'une réponse du point de vue juridique soit importante, la loi est seulement une partie de la panoplie d'outils pour répondre aux problèmes posés par le discours de haine. Toute loi correspondante devrait être complétée par des initiatives émanant de divers secteurs de la société, orientés vers une pluralité de réglementations, de mesures et de pratiques encourageant la conscience sociale, la tolérance et captant les changements et les débats publics. Par cela on vise à créer et à renforcer une culture de paix, de tolérance et de respect mutuel entre les personnes, les autorités publiques et les juridiques, ainsi qu'à rendre les médias et les dirigeants religieux et de la communauté plus moralement et socialement responsables. Les états, les médias et la société ont une responsabilité collective de garantir que les actes d'incitation à la haine soient dénoncés et suivis par les mesures appropriées conformément au droit international des droits de l'homme.
36. Les dirigeants politiques et religieux devraient s'abstenir d'utiliser des messages d'intolérance ou des expressions pouvant inciter à la violence, à l'hostilité ou à la discrimination, mais devraient également avoir un rôle primordial à jouer en dénonçant fermement et immédiatement

l'intolérance, les stéréotypes discriminatoires et les manifestations d'incitation à la haine. Il devrait être absolument clair que la violence ne sera jamais tolérée en réponse à l'incitation à la haine.

37. Afin de s'attaquer aux causes profondes de l'intolérance, il est nécessaire d'avoir une gamme de mesures plus étendue, par exemple dans le domaine du dialogue interculturel (les connaissances et les interactions mutuelles) ou de l'éducation pour le pluralisme et la diversité, par exemple dans le domaine du dialogue interculturel (les connaissances et les interactions mutuelles) ou celui de l'éducation pour le pluralisme et la diversité, et des réglementations encourageant les minorités et les populations indigènes à exercer leur droit à la liberté d'expression.

38. Les États ont la responsabilité de garantir que les minorités aient l'espace nécessaire pour profiter de leurs libertés et de leurs droits fondamentaux, par exemple en facilitant l'enregistrement et le fonctionnement des organisations médiatiques minoritaires. Les États devraient renforcer les capacités communautaires d'accès et d'expression d'une variété de points de vue et d'information et accueillir favorablement les dialogues et débats constructifs en découlant.

39. Certaines régions ont une nette préférence pour une approche non juridique en matière de lutte contre l'incitation à la haine, particulièrement avec l'adoption de politiques publiques et la mise en œuvre de divers types d'institutions et de processus, y compris des commissions-vérité et réconciliation. Le travail considérable des mécanismes des droits de l'homme régionaux, des organes spécialisés d'une société civile dynamique et d'institutions de surveillance indépendantes est d'une importance fondamentale dans toutes les régions du monde. De plus, des valeurs traditionnelles positives, compatibles avec les normes universellement reconnues en matière des droits de l'homme, peuvent aussi contribuer à la lutte contre l'incitation à la haine.

40. L'importance des médias et des autres moyens de communication avec le public dans la promotion de la liberté d'expression et la concrétisation de l'égalité est fondamentale. Les médias traditionnels continuent à jouer universellement un rôle important, mais ils sont en train de se transformer de façon notable. De nouvelles technologies, telles que la diffusion numérique, la téléphonie portable, internet et les réseaux sociaux, augmentent considérablement la distribution d'information et rendent possibles de nouvelles formes de communication, par exemple la blogosphère.

41. Les mesures prises par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, en particulier l'adoption sans vote de la résolution 16/18 pour 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 » forment une base encourageante pour une action efficace, intégrée et inclusive de la communauté internationale. Cette résolution nécessite une mise en place et un suivi en continu des États à l'échelle nationale, y compris à travers le « Plan d'action de Rabat » qui fait partie de sa mise en œuvre.

Recommandations à l'intention des États

42. Les États devraient renforcer leur lutte active contre les stéréotypes négatifs et la discrimination envers les individus et les communautés en raison de leur nationalité, leur ethnie, leur religion ou leur croyance.

43. Les États devraient favoriser la compréhension interculturelle, y compris la sensibilisation aux questions de parité des sexes. À cet égard, tous les États ont la responsabilité de créer une culture de paix et le devoir de mettre fin à l'impunité.

44. Les États devraient promouvoir et fournir une formation aux enseignants sur les valeurs et les principes des droits de l'homme et en introduisant ou en renforçant la compréhension interculturelle dans les programmes scolaires à tous les niveaux.

45. Les États devraient augmenter la capacité de formation et de sensibilisation des forces de sécurité et des forces de l'ordre et des personnes ayant un rôle dans l'application de la justice autour des questions concernant l'interdiction de l'incitation à la haine.

46. Les États devraient considérer la création d'organes visant à assurer l'égalité, ou augmenter ce rôle dans les institutions des droits de l'homme du pays (mises en place conformément aux Principes de Paris), avec des compétences plus importantes dans le domaine de la création du dialogue social, mais aussi par rapport à l'acceptation de plaintes au sujet d'incidents concernant l'incitation à la haine. Pour faire en sorte que ces rôles soient efficaces, de nouvelles régulations, des évaluations et des bonnes pratiques adaptées sont aussi nécessaires pour éviter des pratiques arbitraires et améliorer la cohésion internationale.

47. Les États devraient maintenir les mécanismes et les institutions nécessaires afin de garantir la collecte systématique de données concernant les délits d'incitation à la haine.

48. Les États devraient avoir en place une réglementation publique et un cadre régulateur qui encouragent le pluralisme et la diversité des médias, y compris les nouveaux médias, et qui encouragent l'universel et la non-discrimination dans l'accès à l'utilisation des moyens de communication.

49. Les États devraient renforcer les mécanismes internationaux des droits de l'homme, particulièrement les organes conventionnels des droits de l'homme tels que le Comité des droits de l'homme et le CERD, ainsi que les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales, car ils conseillent et soutiennent les politiques nationales des États pour mettre en œuvre les législations relatives aux droits de l'homme.

Recommandations à l'intention de l'ONU

50. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme devrait avoir les ressources nécessaires pour pouvoir soutenir de manière adéquate les mécanismes d'experts internationaux qui travaillent pour la protection de la liberté d'expression, de la liberté de religion, de la prévention de l'incitation à la haine, de la prévention de la discrimination, et de tout ce qui leur est associé. À cet égard, les États devraient soutenir les efforts du Haut-Commissaire afin de renforcer les organes conventionnels des droits de l'homme et de garantir les ressources adéquates pour les mécanismes de procédures spéciales.

51. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme est invité à travailler en collaboration avec les États qui souhaitent bénéficier de ses services pour améliorer leurs cadres normatifs et stratégiques relatifs à l'interdiction de l'interdiction à la haine. À cet égard, le HCDH pourrait envisager, inspiré par les quatre ateliers régionaux qui font partie intégrale de ce processus, des instruments pour assister le développement, y compris une compilation des meilleures pratiques et des meilleurs éléments d'un modèle de législation concernant l'interdiction de l'incitation à la haine, comme dans le droit international des droits de l'homme. Le HCDC pourrait aussi envisager l'organisation de colloques judiciaires réguliers pour tenir les autorités judiciaires au courant de tout changement et stimuler l'échange d'expériences concernant l'interdiction de l'incitation à la haine, ce qui serait susceptible

d'enrichir le développement progressif de lois et de jurisprudence à l'échelle nationale autour de cette problématique constamment changeante.

52. Les organes conventionnels concernés et les mandataires de procédures spéciales devraient renforcer leurs synergies et leur coopération, y compris à travers l'action commune, le cas échéant, pour dénoncer les cas d'encouragement à la haine de nature nationale, raciale ou religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

53. Plusieurs institutions appartenant à l'ONU, y compris le Haut-Commissariat des droits de l'homme, l'Alliance des civilisations et le Bureau du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, devraient renforcer leurs coopérations afin d'optimiser les synergies et de stimuler l'action commune.

54. La collaboration et le partage d'informations (a) entre les divers mécanismes régionaux tels que le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Union européenne, l'Organisation des États américains, l'Union africaine, l'ASEAN, ainsi que l'Organisation de la coopération islamique, et (b) entre ces organisations et l'ONU devraient être renforcés.

55. Il faudrait considérer mettre en place, au niveau national et en collaboration avec les États, des mesures pour exécuter ces recommandations faites aux États.

Recommandations pour les autres acteurs

56. Les organisations non gouvernementales, les institutions chargées des droits de l'homme ainsi que d'autres groupes de la société civile devraient créer et soutenir des mécanismes et des dialogues pour encourager la compréhension et l'apprentissage interreligieux et interculturels

57. Les partis politiques devraient adopter et appliquer des directives éthiques relatives à la conduite de leurs représentants, en particulier par rapport aux allocutions publiques.

58. L'autorégulation, quand elle existe, reste le meilleur moyen de faire face aux problèmes professionnels relatifs aux médias. Conformément au Principe 9 des Principes de Camden, tous les médias devraient, en tant que responsables sociaux et moraux, et par voie d'autorégulation, jouer un rôle dans la lutte contre la discrimination et pour la promotion de la compréhension entre les cultures, y compris en envisageant les actions ci-après :

- (a) Veiller à informer en contexte et de manière factuelle et sensible, tout en garantissant que les actes de discriminations soient portés à l'attention du public.
- (b) Demeurer vigilant sur les dangers de la discrimination ou des stéréotypes négatifs envers les individus et groupes véhiculés par les médias.
- (c) Éviter des références non nécessaires à la race, la religion, au sexe et à d'autres caractéristiques de groupes susceptibles de promouvoir l'intolérance.
- (d) Mettre en place des actions de sensibilisation sur les préjudices causés par la discrimination et les stéréotypes négatifs.
- (e) Informer sur différents groupes ou communautés et donner à leurs membres l'occasion de s'exprimer et d'être entendus de manière à promouvoir une meilleure

compréhension de leurs problèmes, tout en montrant parallèlement les visions de ces groupes ou communautés.

59. De plus, des codes de déontologie pour les médias et les journalistes devraient refléter les principes d'égalité et des mesures concrètes devraient être prises pour promulguer et mettre en œuvre ces codes.

IV. Conclusions

60. Bien que la notion de liberté d'expression ait reçu une attention systématique en droit international des droits de l'homme et dans de nombreuses législations nationales, sa mise en pratique et sa reconnaissance ne sont pas complètement internationalement respectées. En même temps, les normes internationales des droits de l'homme relatives à l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse ont encore besoin d'être intégrées dans les législations et les politiques nationales dans de nombreuses régions du monde. Cela explique à la fois la difficulté de cet objectif et la sensibilité/difficulté politique pour/de définir cette notion de manière à respecter la liberté d'expression.

61. Les conclusions et les recommandations qui précèdent sont des étapes visant à faire face à ces défis et l'on peut espérer qu'elles stimuleront les efforts nationaux ainsi que la coopération internationale dans ce domaine.