



.....  
COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
SOUS-COMMISSION DE LA LUTTE CONTRE  
LES MESURES DISCRIMINATOIRES ET DE  
LA PROTECTION DES MINORITES

Sixième session  
Point 7 de l'ordre du jour provisoire

MESURES A PRENDRE POUR METTRE FIN A TOUTE PROPAGANDE EN FAVEUR  
D'UNE HOSTILITE NATIONALE, RACIALE OU RELIGIEUSE QUI CONSTITUE  
UNE INCITATION A LA HAINE OU A LA VIOLENCE, OU AUX DEUX A LA FOIS.

Mémoire du Secrétaire général

I.

1. Dans la Partie A du programme de travail (E/CN.4/670, paragraphe 48) qu'elle a adopté à sa cinquième session (1952), la Sous-Commission a décidé :

"... qu'à sa sixième session la Sous-Commission examinera et proposera des mesures à prendre pour mettre fin à toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la violence."

2. En approuvant le programme de travail, la Commission des droits de l'homme, à sa neuvième session (1953), a décidé notamment (E/2447, paragraphe 259) de remplacer les mots "à la violence" par les mots "à la haine ou à la violence, ou aux deux à la fois."

3. A sa quatrième session (1951), la Sous-Commission avait proposé à la Commission d'insérer l'article suivant dans le projet de pacte approprié relatif aux droits de l'homme (E/CN.4/641, paragraphe 43) :

"Toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la violence sera interdite par la législation nationale."

4. Sur la base de cette proposition, La Commission des droits de l'homme, lors de sa neuvième session (1953), a adopté l'article suivant, qui figure dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques (E/2447, paragraphes 72-77, et Annexe I, B) :

Article 26

"Toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la haine et à la violence, sera interdite par la législation nationale."

5. On notera que la Commission a ajouté les mots "à la haine et" avant les mots "à la violence". Certains représentants ont estimé que la législation nationale devrait interdire toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue "une incitation à la haine" aussi bien qu' "une incitation à la violence". D'autres ont émis l'opinion que si "une incitation à la violence" est une notion qui peut être définie en droit, "une incitation à la haine" est un critère subjectif peu approprié à l'administration du droit. Selon une autre suggestion, les mots l' "incitation à la haine et à la violence", par leur effet cumulatif, traduisent sans doute mieux l'idée que l'on cherchait à exprimer.

6. Pour étudier ce point de son ordre du jour, la Sous-Commission désirera peut-être tenir compte de ce que la teneur générale de l'article 26 a déjà fait l'objet d'un examen de la part d'autres organismes des Nations Unies, en particulier de ceux qui s'occupent du problème de la liberté de l'information.

II.

7. La Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information, tenue à Genève du 23 mars au 21 avril 1948, a recommandé (E/Conf.6/79, Résolution N° 1) d'encourager la création et le fonctionnement, sur le territoire d'un Etat, d'organisations non officielles, dont l'une des fonctions serait de "faire échec à la diffusion de nouvelles intentionnellement fausses ou déformées qui développent la haine et le parti pris contre des Etats, des personnes ou groupes, de race, langue, religion ou convictions philosophiques différentes." La même Conférence a recommandé (Résolution N° 4) que les gouvernements des pays où

existent des moyens d'information qui propagent la haine d'une race et d'une nation

- a) "encouragent la plus large diffusion possible des informations libres par un grand nombre d'organes différents, ce qui constitue la meilleure sauvegarde contre la haine et les préjugés qui peuvent naître à l'égard d'une race ou d'une nation";
- b) "encouragent, de concert avec les organisations professionnelles de journalistes, et indépendamment de leurs dispositions législatives, l'adoption de mesures appropriées et efficaces contre la propagation de cette haine et de ces préjugés"; et
- c) "prennent, dans les limites de leurs dispositions constitutionnelles, des mesures conformes aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies et propres à encourager la propagation d'informations qui favoriseront les relations amicales entre les races et les nations".

8. Par sa résolution 426 (V) du 14 décembre 1950, l'Assemblée générale a nommé un Comité chargé de préparer un projet de convention sur la liberté de l'information, en prenant en considération inter alia les textes rédigés lors de la Conférence des Nations Unies sur la liberté de l'information et pendant la deuxième partie de la troisième session de l'Assemblée générale.

9. L'article 2 du projet de convention préparé par ce Comité (A/AC.42/7, Annexe) stipule que l'exercice de la liberté de l'information comporte des devoirs et des responsabilités. Il peut donc être soumis à des limitations, mais aux seules limitations qui, clairement définies par la loi et appliquées conformément à la loi, sont nécessaires. Le projet de convention énumère ensuite les raisons pour lesquelles la liberté de l'information peut être restreinte. Lorsque le Comité a examiné cet article, dont le texte ne mentionnait pas, parmi les raisons qui restreignent la liberté de l'information, le fait qu'une publication contient de la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse, il a étudié deux amendements en rapport avec ce point de vue : a) un amendement présenté par les représentants de l'Égypte, de l'Inde, du Pakistan et de l'Arabie saoudite (A/AC.42/L.18/Rev.1) et tendant à faire figurer dans la liste des limitations permises "les questions qui sont de nature à blesser les sentiments

des ressortissants de l'Etat"; <sup>1/</sup> et b) un amendement présenté par le représentant de la Yougoslavie (A/AC.42/L.22) aux termes duquel la liste en question comprendrait "des nouvelles fausses ou déformées qui nuisent aux relations amicales entre peuples ou Etats", et "les nouvelles relatives aux discriminations raciale, nationale et religieuse."

10. Le Comité n'a adopté aucun de ces amendements. Cependant, dans une résolution (A/AC.42/7, Chapitre V, Résolution A), il a estimé que les suggestions contenues dans ces amendements méritent d'être pleinement étudiées dans l'intérêt des bonnes relations internationales, mais que "la rédaction trop générale et trop souple de ces amendements n'apporterait pas la base juridique rigoureuse qui aurait pu permettre leur insertion dans la Convention sans que des abus puissent en résulter." Le Comité a en outre prié le Secrétaire général de préparer un rapport sur les problèmes juridiques soulevés par ces deux amendements, en vue, le cas échéant, de suggérer pour eux des rédactions compatibles avec la forme et l'esprit de la Convention relative à la liberté de l'information. Ce rapport (E/2046 et Add.1) a été soumis à la treizième session du Conseil économique et social en juillet 1951. Le Secrétaire général y présentait un texte dans lequel il s'efforçait de donner une forme juridique à quelques-unes des idées dont s'inspiraient les deux amendements en question, ainsi qu'à d'autres idées ayant donné lieu, dans des législations nationales, à des dispositions concernant les déclarations dirigées contre des groupes raciaux, linguistiques, religieux et autres groupes minoritaires de la population. Suivant les suggestions contenues dans ce rapport, les gouvernements conserveraient la possibilité d'imposer des limitations dans le cas des :

"Expressions d'opinion qui ridiculisent, insultent ou menacent toute personne ou groupe de personnes, en raison de leur nationalité, de leur race, de leur sexe, de leur langue, de leur religion ou de leur origine sociale, ou qui outragent les emblèmes nationaux ou blessent les sentiments religieux."

---

<sup>1/</sup> Les auteurs de cet amendement ont mentionné plusieurs exemples du genre de "sentiments" qu'ils avaient en vue et on cité spécialement les sentiments religieux et les sentiments attachés aux "coutumes, aux traditions et aux croyances nationales". Ils ont particulièrement insisté sur les sentiments de dignité nationale.

11. Lors de sa treizième session, le Conseil économique et social n'a pas examiné le fond du projet de convention. Par sa résolution 387 (XIII) du 1er septembre 1951, il a décidé de ne pas réunir la conférence de plénipotentiaires prévue par l'Assemblée générale en vue de l'établissement et de la signature d'une convention sur la liberté de l'information et il a transmis cette décision à l'Assemblée générale.

12. A sa sixième session ordinaire, (1951) l'Assemblée générale a considéré la question de l'achèvement du projet de convention mais s'est bornée à décider d'inscrire ce problème à l'ordre du jour de sa septième session (1952). Lors de sa septième session, elle a décidé de poursuivre l'étude de la question à sa huitième session (1953), sur la base du rapport que le Rapporteur sur la liberté de l'information devait présenter en 1953 au Conseil économique et social, ainsi que des débats dont ce document aurait fait l'objet au Conseil.

13. Dans son rapport (E/2426), le Rapporteur a proposé que le Conseil recommande à l'Assemblée générale de poursuivre l'examen détaillé du projet de convention, et il a suggéré une formule générale dont on pourrait s'inspirer pour la rédaction de l'article 2; cette formule générale ne mentionnait pas la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse.

14. A sa seizième session (été 1953), le Conseil a renvoyé l'examen dudit rapport à sa dix-septième session.

### III.

15. La Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée par l'Assemblée générale le 9 décembre 1948, range parmi les actes qui seront punis (Article III c) "l'incitation directe et publique à commettre le génocide." La convention stipule que le génocide s'entend de l'un quelconque des actes qu'elle énumère, lorsqu'ils sont "commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel."

### IV.

16. Outre la suggestion formulée au paragraphe 6 ci-dessus, la Sous-Commission désirera peut-être tenir compte de ce que, lorsqu'à sa neuvième session (1953) la Commission des droits de l'homme a amendé et a approuvé le programme de travail de la Sous-Commission, certains membres ont soulevé des objections concernant la

poursuite de l'examen par la Sous-Commission des mesures à prendre pour mettre fin à toute propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la violence, eu égard au fait que la Commission avait traité cette question en insérant un article approprié dans le projet de pacte relatif aux droits civils et politiques (E/2447, paragraphe 256). Le représentant de la France a proposé de supprimer l'alinéa correspondant du programme de travail de la Sous-Commission. En même temps, il a précisé qu'à son avis (E/CN.4/SR.402, pages 14-15), "le devoir de la Sous-Commission est d'éclairer les nations, de sorte que, au moment où l'Assemblée générale pourrait discuter le pacte, elle ferait un travail positif en partant des résultats tangibles obtenus par la Sous-Commission. Elle pourrait, par exemple, établir une liste des méthodes employées pour inciter à la violence, et rédiger une étude sur les remèdes appliqués dans certains pays." Par la suite, le représentant de la France a retiré la proposition tendant à supprimer cette section du programme de travail.

V.

17. Compte tenu des renseignements qui figurent aux précédents paragraphes, la Sous-Commission désirera peut-être proposer qu'une étude complète et à jour de la pratique législative et judiciaire suivie par divers pays en la matière soit entreprise. A cette occasion, on pourrait essayer de réunir des renseignements touchant les effets de la législation nationale en vigueur dans différents pays dans ce domaine sur la solution du problème. Une étude de ce genre pourrait mettre la Sous-Commission en mesure de conclure s'il est ou non possible de recommander des méthodes pratiques propres à assurer l'application du principe énoncé dans l'article 26 du projet de pacte sur les droits civils et politiques.

18. Peut-être la Sous-Commission tiendra-t-elle également à examiner la possibilité de rédiger une convention spéciale concernant ce problème; il se peut en effet que certains gouvernements soient disposés à devenir parties à un instrument par lequel ils s'engageraient à interdire légalement la propagande en faveur d'une hostilité nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la violence, tandis qu'ils pourraient ne pas désirer, pour le moment, adhérer à un instrument international d'une portée plus étendue dans le domaine des droits de l'homme.

-----