



## Avant-propos

Dans le monde entier, nous assistons au déferlement de la xénophobie, du racisme et de l'intolérance ; cette tendance alarmante va notamment de pair avec la montée de l'antisémitisme, de la haine à l'égard des musulmans et de la persécution des chrétiens. Les médias sociaux et d'autres moyens de communication servent de tribunes au fanatisme. Les mouvements néonazis et de la suprématie blanche sont de plus en plus nombreux. Les débats publics utilisent une rhétorique incendiaire à des fins politiques pour stigmatiser et déshumaniser les minorités, les migrants, les réfugiés et toute personne qu'on dit « autre ».

Il ne s'agit ni d'un phénomène isolé ni des hauts cris de quelques-uns qui vivent en marge de la société. La haine prend ses quartiers sur la place publique, au sein des démocraties libérales comme des régimes autoritaires. Et chaque fois qu'une norme n'est plus respectée, ce sont tous les piliers de notre humanité commune qui vacillent.

Les discours de haine constituent une menace pour les valeurs démocratiques, la stabilité sociale et la paix. Par principe, les Nations Unies doivent affronter les discours de haine en permanence. Le silence peut, en effet, n'être que l'autre nom de l'indifférence au fanatisme et à l'intolérance, alors même que la situation s'aggrave et qu'on s'en prend aux plus vulnérables.

La lutte contre les discours de haine est également cruciale si l'on veut intensifier les progrès dans l'ensemble des domaines d'action du système des Nations Unies, en contribuant à prévenir les conflits armés, les atrocités criminelles et le terrorisme, à mettre fin aux violences à l'égard des femmes et aux autres violations graves des droits fondamentaux, et à promouvoir des sociétés pacifiques, inclusives et justes.

Faire face aux discours de haine ne consiste pas à limiter ou à interdire la liberté d'expression, mais à empêcher que ces discours n'en viennent à prendre des proportions plus dangereuses, notamment sous la forme de l'incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence, ce que le droit international interdit.

Les Nations Unies ont une longue histoire marquée par la mobilisation du monde entier contre la haine sous toutes ses formes, au moyen d'actions de grande ampleur visant à défendre les droits fondamentaux et à assurer le progrès de l'état de droit. L'identité et la création mêmes de l'Organisation sont enracinées dans le cauchemar qui en a résulté lorsqu'une haine virulente est restée trop longtemps sans opposition.



À l'heure actuelle, nous sommes parvenus à une autre phase, particulièrement intense, du combat contre ce démon, et j'ai donc demandé à mes conseillers principaux d'étudier de près ce qui pouvait encore être fait. La présente Stratégie et son Plan d'action en sont le fruit. Ils mettent en avant les moyens concrets par lesquels le système des Nations Unies peut avoir son rôle à jouer dans la lutte contre les discours de haine partout dans le monde comme dans la défense de la liberté d'opinion et d'expression, en collaboration avec les gouvernements, la société civile, le secteur privé et les autres partenaires.

En renforçant la résilience à l'échelle mondiale contre ce mal insidieux, nous pouvons resserrer les liens qui unissent la société et bâtir un monde meilleur pour toutes et pour tous.

**Secrétaire général des Nations Unies  
António Guterres**

**Mai 2019**



## Qu'entend-on par « discours de haine » ?

Bien qu'il n'existe pas, en droit international, de définition du « discours de haine », et que la qualification de ce qui doit être considéré comme « haineux » soit sujette à controverse, l'ONU définit le discours de haine comme tout type de communication, qu'il s'agisse d'expression orale ou écrite ou de comportement, constituant une atteinte ou utilisant un langage péjoratif ou discriminatoire à l'égard d'une personne ou d'un groupe en raison de leur identité, en d'autres termes, de l'appartenance religieuse, de l'origine ethnique, de la nationalité, de la race, de la couleur de peau, de l'ascendance, du genre ou d'autres facteurs constitutifs de l'identité. Souvent, ces discours sont à la fois le résultat et la cause de l'intolérance et de la haine et peuvent être, dans certains cas, dénigrants et source de divisions.

Le droit international n'interdit pas les discours de haine en tant que tels, mais plutôt l'incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (ci-après « l'incitation<sup>1</sup> »). L'incitation est une forme discursive particulièrement dangereuse car elle vise explicitement et délibérément à provoquer des actes de discrimination, d'hostilité ou de violence, et peut également conduire à la commission d'attentats terroristes ou d'atrocités criminelles. Le droit international n'exige pas des États qu'ils interdisent les discours de haine tant que ceux-ci ne relèvent pas de l'incitation. Cela étant, il importe de souligner que, même s'ils ne sont pas interdits, ces propos peuvent être préjudiciables.

Les discours de haine ont une incidence sur de nombreux domaines d'action des Nations Unies, notamment : la protection des droits de l'homme ; la prévention des atrocités criminelles ; la prévention et la répression du terrorisme et de la propagation de l'extrémisme violent ; la prévention et la répression de la violence fondée sur le genre ; l'amélioration de la protection des civils et des réfugiés ; la lutte contre toutes les formes de racisme et de discrimination ; la protection des minorités ; la pérennisation de la paix ; et l'action en faveur des femmes, des enfants et des jeunes. La lutte contre les discours de haine exige donc une action coordonnée permettant de s'attaquer aux causes profondes et aux éléments moteurs qui en sont à l'origine, ainsi qu'aux conséquences sur les victimes et la société de façon plus générale.

---

<sup>1</sup> Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 20; et Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, art. 3.



## Vision stratégique

La Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine visent à donner au système des Nations Unies la marge de manœuvre et les ressources nécessaires pour lutter contre les discours de haine, qui compromettent ses principes, ses valeurs et ses programmes. Les mesures prises à cet égard seront conformes aux normes du droit international des droits de l'homme, notamment le droit à la liberté d'opinion et d'expression, et auront un objectif double :

- ▶ Aider le système des Nations Unies à s'attaquer aux causes profondes et aux éléments moteurs des discours de haine ;
- ▶ Aider le système des Nations Unies à répondre efficacement aux conséquences sociétales des discours de haine.

Pour lutter contre les discours de haine, le système des Nations Unies prendra des mesures aux niveaux mondial et national, et renforcera la coopération entre ses entités compétentes.

La Stratégie des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine repose sur les principes suivants :

1. La Stratégie et les mesures prises pour la mettre en œuvre doivent être conformes au droit à la liberté d'opinion et d'expression. Le système des Nations Unies estime que la lutte contre les discours de haine doit encourager l'expression, et non la dissuader.
2. La lutte contre les discours de haine est l'affaire de tous, les gouvernements, la société civile, le secteur privé et, en premier lieu, chacun et chacune d'entre nous. Nous sommes tous responsables et nous devons donc tous agir.
3. À l'ère numérique, les entités des Nations Unies doivent appuyer une nouvelle génération de citoyens internautes en leur donnant les moyens de repérer les discours de haine, de les dénoncer et de s'y opposer.
4. Pour agir *efficacement*, nous devons être *mieux informés*. À ce titre, il faut coordonner la collecte de données et la recherche, notamment sur les causes profondes et les éléments moteurs des discours de haine, ainsi que sur les conditions propices à leur propagation.



## Principaux engagements

### **Surveillance et analyse des tendances en matière de discours de haine**

Les entités compétentes des Nations Unies doivent être en mesure de dégager, de surveiller et d'analyser les tendances en matière de discours de haine, et de collecter des données à ce sujet.

### **Action contre les causes profondes et les éléments moteurs des discours de haine, et appui aux acteurs qui luttent contre ce phénomène**

Le système des Nations Unies doit avoir une compréhension commune des causes profondes et des éléments moteurs des discours de haine afin de prendre les mesures voulues pour atténuer leurs conséquences et mieux y répondre. Les entités compétentes des Nations Unies doivent également identifier et appuyer les acteurs qui luttent contre ce phénomène.

### **Action en faveur des victimes de discours de haine**

Les entités des Nations Unies doivent faire preuve de solidarité avec les victimes de discours de haine et mettre en œuvre des mesures axées sur les droits visant à lutter contre les discours de haine s'inscrivant dans une logique de représailles et l'escalade de la violence. Elles doivent également promouvoir des mesures tendant à garantir le respect des droits des victimes et à répondre à leurs besoins, notamment en les sensibilisant aux possibilités qui s'offrent à elles en matière de réparations, d'accès à la justice et de soutien psychologique.

### **Mobilisation des acteurs compétents**

Lorsque le contexte s'y prête, les entités des Nations Unies doivent s'efforcer de mobiliser les acteurs clefs, reformuler les problèmes de manière à rendre les solutions plus réalisables, mettre en place une procédure de médiation et d'expertise indépendante, et former des coalitions.



**Communication  
avec les nouveaux médias  
et les médias traditionnels**

Le système des Nations Unies doit consolider les partenariats existants avec les nouveaux médias et les médias traditionnels et en établir de nouveaux afin de lutter contre les discours de haine et de promouvoir les valeurs de la tolérance, de la non-discrimination, du pluralisme et de la liberté d'opinion et d'expression.

**Recours aux technologies**

Les entités des Nations Unies doivent suivre le rythme de l'innovation technologique et encourager la recherche sur la relation entre l'utilisation abusive d'Internet et des médias sociaux pour diffuser des propos haineux et les facteurs qui poussent certaines personnes à la violence. Elles doivent également collaborer avec des acteurs du secteur privé, y compris les entreprises de médias sociaux, et leur indiquer les mesures qu'ils peuvent prendre pour promouvoir les principes et l'action du système des Nations Unies en faveur de la lutte contre les discours de haine, en encourageant les partenariats entre les États, le secteur privé et la société civile.

**L'éducation comme outil de lutte  
contre les discours de haine**

Les entités des Nations Unies doivent s'efforcer de réaliser l'objectif de développement durable 4 dans les secteurs de l'éducation formelle et informelle, de promouvoir les valeurs et l'expertise de l'initiative « Éducation à la citoyenneté mondiale », et d'encourager l'initiation aux médias et à l'information.

**Édification de sociétés  
pacifiques, inclusives et justes  
pour s'attaquer aux causes  
profondes et aux éléments  
moteurs des discours de haine**

Le système des Nations Unies doit promouvoir, dans la vie réelle comme sur le Web, le respect des droits de l'homme, la non-discrimination, la tolérance, la compréhension des autres cultures et religions et l'égalité des genres. Il doit également favoriser le dialogue entre les différentes cultures, croyances et religions, ainsi que la compréhension mutuelle.



**Activités de sensibilisation**

Les entités des Nations Unies doivent mener des activités de sensibilisation, tant publiques que privées, pour mieux faire connaître les tendances préoccupantes en matière de discours de haine et pour faire part de leur sympathie et de leur soutien aux personnes et aux groupes qui en sont la cible.

**Élaboration d'orientations  
concernant la communication  
externe**

Le système des Nations Unies doit communiquer de manière stratégique pour lutter contre les discours de haine, en atténuer les conséquences et faire contrepoids, sans pour autant imposer de restrictions au droit à la liberté d'expression.

**Création de nouveaux  
partenariats et consolidation  
des partenariats existants**

Le système des Nations Unies doit consolider les partenariats existants et en établir de nouveaux avec les parties prenantes concernées, notamment dans le secteur des technologies. Ce n'est pas le système des Nations Unies qui prendra seul la majorité des mesures concrètes permettant de lutter contre les discours de haine, mais bien les États, les organisations régionales et multilatérales, les entreprises privées, les médias, les dignitaires religieux et d'autres acteurs de la société civile.

**Renforcement des compétences  
du personnel des entités  
des Nations Unies**

Toutes les entités compétentes des Nations Unies doivent renforcer les compétences de leur personnel et de leurs équipes de direction pour favoriser la compréhension des mécanismes de propagation des discours de haine et lutter contre ce phénomène, notamment dans le cadre des programmes existants.

**Appui aux États Membres**

Le système des Nations Unies doit apporter un appui aux États Membres qui en font la demande afin de renforcer leurs capacités d'élaborer des politiques visant à lutter contre les discours de haine. Dans ce contexte, l'ONU organisera une conférence internationale sur l'éducation pour la prévention, qui rassemblera les ministres de l'éducation et sera axée sur la lutte contre les discours de haine.