



Assemblée générale

Distr. générale
14 mai 2024
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-sixième session

18 juin-12 juillet 2024

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement

Réunion-débat sur la lutte contre la haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Le présent rapport contient un résumé de la réunion-débat sur la lutte contre la haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence que le Conseil des droits de l'homme a organisée le 8 mars 2024, à sa cinquante-cinquième session, comme prévu dans sa résolution [53/1](#), ainsi qu'une synthèse des déclarations liminaires et des exposés des experts et un récapitulatif du dialogue qui a suivi.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction

1. Le 8 mars 2024, comme suite à sa résolution 53/1, le Conseil des droits de l'homme a organisé une réunion-débat sur la lutte contre la haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Le présent rapport est présenté comme suite à la même résolution.

2. Comme prévu dans la résolution 53/1, la réunion-débat visait à mettre en évidence les facteurs qui concourent à la profanation de livres sacrés, de lieux de culte et de symboles religieux ainsi que les causes profondes de ce phénomène et les effets qu'il a sur les droits de l'homme en tant que manifestation de haine religieuse pouvant constituer une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ; à mettre en lumière les lacunes qui, dans la législation, les politiques, les pratiques et l'application des lois, pourraient faire obstacle à la prévention des actes publics et prémédités de haine religieuse et à la poursuite des auteurs ; et à envisager des mesures de dissuasion normatives, juridiques, directives et administratives pouvant permettre de lutter tant en ligne qu'hors ligne contre les actes de haine religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leurs convictions. Conformément à la note de cadrage, la réunion-débat avait aussi pour but de susciter une réflexion sur la manière dont les manifestations de haine religieuse qui visent certaines personnes en raison de leur religion ou de leurs convictions entravent la pleine jouissance des libertés et des droits fondamentaux des intéressés¹ et de permettre aux participants d'échanger des données d'expérience et des exemples de lois, de politiques et de cadres répressifs nationaux qui ont véritablement contribué à prévenir, combattre et réprimer les actes de haine religieuse et les appels à la haine religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

3. La réunion-débat était présidée par le Président du Conseil des droits de l'homme et Représentant permanent du Maroc auprès de l'Organisation des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, Omar Zniber. Elle a été ouverte par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Volker Türk. Les experts étaient Zamir Akram, ancien Représentant permanent du Pakistan auprès de l'Organisation des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève et Président-Rapporteur du Groupe de travail sur le droit au développement, Irene Khan, Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Kobayyah Tchamdja Kpatcha, Vice-Présidente du Comité des droits de l'homme, et Thiago Alves Pinto, membre du Groupe d'experts sur la liberté de religion ou de conviction du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et Directeur des études religieuses et théologiques à l'université d'Oxford.

4. L'allocution d'ouverture a été suivie des exposés des experts, puis d'un dialogue, et enfin des observations finales des experts. La réunion-débat, rendue accessible aux personnes handicapées grâce à l'interprétation en langue des signes et au sous-titrage activé à la demande, a été diffusée sur le Web et enregistrée².

II. Résumé des débats

A. Ouverture de la réunion-débat

5. Dans son allocution d'ouverture, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a commencé par rappeler que le 8 mars était la Journée internationale de la femme, ce qui donnait une résonance particulière au sujet de la réunion-débat puisque les manifestations de haine religieuse visant des personnes portant des symboles religieux ciblaient souvent particulièrement les femmes et les filles. Il s'est dit préoccupé par les

¹ Disponible à l'adresse https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/55/DL_HRC_Panels/CN_panel-53_1_HRC55.docx.

² L'enregistrement vidéo de la réunion est disponible à l'adresse <https://webtv.un.org/en/asset/k1g/k1gbkb89cq>.

attaques contre des lieux de culte et les manifestations de mépris à l'égard des livres vénérés par les croyants, notamment les autodafés du Coran, qui découlaient souvent selon lui d'une discrimination et de préjugés profondément ancrés. Il s'est dit totalement opposé à toutes les formes de discrimination et a fait observer que la xénophobie et la discrimination fondées sur la religion ou les convictions, le genre, l'appartenance ethnique et le statut migratoire atteignaient des niveaux inquiétants.

6. Le Haut-Commissaire a mis en évidence ce que le Haut-Commissariat avait fait depuis que, en application de la résolution 53/1, il avait présenté un compte rendu oral au Conseil des droits de l'homme à sa cinquante-quatrième session³. Le Haut-Commissariat avait notamment : a) organisé, avec des diplomates, des experts indépendants des Nations Unies, des chefs religieux et des représentants de la société civile, une discussion de réflexion sur la lutte contre la haine religieuse ; b) organisé des discussions hybrides avec des universitaires et des groupes de la société civile qui menaient des projets concrets en Afrique du Sud, en Arménie, au Chili, à Chypre, en Colombie, au Costa Rica, aux États-Unis d'Amérique, en France, au Liban, au Nigéria, en Norvège, au Portugal, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en Suisse et en Turquie⁴ ; c) invité tous les États à lui fournir des informations⁵ concernant les facteurs qui contribuaient à la haine religieuse, les causes profondes de ce phénomène et ses effets sur les droits de l'homme, informations qu'il avait utilisées pour établir un rapport adressé au Conseil des droits de l'homme⁶.

7. La haine et la violence étaient souvent alimentées par les théories du complot et encouragées par des personnalités politiques qui faisaient de tel ou tel groupe minoritaire un bouc émissaire dans le but d'instrumentaliser la peur générée dans la population, en particulier en période électorale. Le Haut-Commissaire a demandé aux États et aux autres acteurs de prendre des mesures visant à lutter contre la propagation des discours instrumentalisant les différences d'origine et de croyances, à commencer par des mesures législatives. Il a vivement encouragé tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies à se doter d'une législation antidiscrimination complète fondée sur les lignes directrices récemment publiées par le Haut-Commissariat⁷. Il a également invité les États à donner effet en droit interne à l'obligation internationale découlant de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à savoir l'obligation d'interdire les appels à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

8. Le Haut-Commissaire a encouragé les États à recourir aux institutions judiciaires, qui devraient selon lui être saisies plus systématiquement des cas de manifestation de haine religieuse, y compris les cas de profanation de livres sacrés et de symboles religieux, ce qui leur permettrait de déterminer si le seuil à partir duquel un comportement relève de l'appel à la haine constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence avait été franchi. Les juridictions nationales devraient également être saisies des cas de discrimination, y compris la discrimination pour des motifs religieux. Par ailleurs, le Haut-Commissaire a engagé les États à mettre davantage l'accent sur les programmes d'apprentissage entre pairs destinés aux avocats et aux magistrats du siège et du parquet et à organiser à l'intention des forces de police des formations sur l'enregistrement et le traitement des cas d'incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence.

9. Le Haut-Commissaire a souligné que le droit international des droits de l'homme ne protégeait pas les doctrines ou positions religieuses en tant que telles. Comme le Comité des droits de l'homme l'avait fait observer⁸, les manifestations de manque de respect à l'égard

³ Voir <https://www.ohchr.org/fr/statements-and-speeches/2023/07/turk-calls-states-combat-weaponization-religious-differences> et <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2023/10/religious-hatred-turk-urges-renewed-social-contract-based-trust-and>.

⁴ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/Roundtable09-11-2023.pdf>.

⁵ Voir https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/issues-focus/countering-religious-hatred/NV_A_HRC_RES_53_1_fr.pdf.

⁶ A/HRC/55/74.

⁷ Voir <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/protecting-minority-rights-practical-guide>.

⁸ Observation générale n° 34 (2011), par. 48.

d'une religion qui ne constituent pas une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ne doivent pas être interdites. Le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence expliquait comment distinguer les discours ou les actes incitant à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence de ceux qui, quoi que critiques, voire méprisants, n'entrent pas dans cette catégorie.

10. Le Haut-Commissaire a recommandé aux États de prendre des mesures concrètes pour bâtir des sociétés dans lesquelles les manifestations de haine sont considérées comme socialement inacceptables. La réalisation de cet objectif passait par une meilleure éducation aux différentes cultures religieuses et une vision plus holistique de l'éducation aux droits de l'homme. L'initiative « La foi pour les droits », lancée par le HCDH en 2017, visait à faire participer les gouvernements, les autorités religieuses et divers acteurs de la société civile à des échanges entre pairs concernant les mesures concrètes à prendre sur le terrain⁹. Plusieurs chefs religieux faisant partie de la communauté de pratiques liée à cette initiative¹⁰ avaient ainsi demandé que tous les croyants, indépendamment de leur confession, puissent accéder librement à leurs lieux de culte et avaient condamné l'incitation à la violence, à la discrimination ou à l'hostilité au nom de la religion. Les consultations que le HCDH avaient menées avec les États et la société civile avaient permis de dégager de nombreuses pistes concernant les moyens de renforcer la collaboration entre personnes et groupes de différentes confessions et dotés de différentes compétences.

11. L'éducation aux droits de l'homme pouvait être faite non seulement par l'école et les médias publics, mais aussi grâce à la constitution d'équipes de sport inclusives, la formation de personnel local qualifié, l'organisation des programmes destinés aux femmes et des projets dirigés par des chefs religieux ou des dirigeants locaux et, surtout, la promotion de la participation inclusive des jeunes. Les réseaux sociaux avaient une responsabilité dans la lutte contre les discours de haine en ligne susceptibles de conduire à la discrimination et à la violence dans la vraie vie. À cet égard, le HCDH encourageait l'adoption d'une réglementation responsable et fondée sur des principes et aidait plusieurs entreprises à renforcer les mesures qu'elles prenaient pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de droits de l'homme conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

12. Le Haut-Commissaire a souligné qu'il importait de défendre le droit fondamental de chacun d'être protégé contre toutes les formes de discrimination et contre les attaques ciblées qui incitent à l'hostilité et à la violence. Il a également souligné qu'il importait de s'attaquer au phénomène de l'instrumentalisation de la diversité – y compris la diversité des religions et des croyances – pour faire des minorités des boucs émissaires à des fins politiques. En conclusion, il a exhorté tous les États à appliquer les recommandations formulées dans les multiples rapports sur la promotion de la liberté de religion ou de conviction que le HCDH avait soumis au Conseil, à agir rapidement face aux crimes de haine et à protéger les minorités religieuses et les minorités de conviction et leurs lieux de culte.

B. Exposés des experts

13. M. Akram a commencé par souligner que les conflits géopolitiques, les griefs historiques, les préjugés et l'utilisation abusive des réseaux sociaux étaient autant de facteurs susceptibles de provoquer des crimes motivés par la haine, par exemple la destruction de textes religieux. Il a souligné que l'autodafé de textes religieux était annonciateur de crimes violents et que les situations dans lesquelles les autorités avaient toléré la destruction publique de livres et de symboles religieux avaient dégénéré et conduit à la destruction de lieux de culte, à la confiscation de terres, à la déshumanisation de groupes de population et à la création de conditions provoquant des déplacements forcés et des massacres.

⁹ Voir <https://www.ohchr.org/fr/faith-for-rights>.

¹⁰ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/religion/faithforrights/Faith-for-rights-P2Pweek2023.pdf>.

14. M. Akram a souligné que si les actes de profanation du Coran qui s'étaient produits en 2023 avaient été commis, c'était parce rien, ni la censure publique ni la loi, ne les empêchait. L'insuffisance, voire l'absence de mesures étatiques s'expliquait par trois facteurs : a) l'élaboration de normes visant à lutter contre l'intolérance, la haine et la discrimination fondées sur la religion avait été chaotique, et l'Organisation des Nations Unies avait adopté une convention sur la discrimination raciale¹¹, mais seulement une déclaration sur l'intolérance religieuse¹² ; b) en raison de différences idéologiques, la nécessité de lutter contre la haine fondée sur la religion ne recueillait qu'un consensus précaire ; c) le seuil à partir duquel un message était considéré comme une incitation à la haine était généralement à ce point élevé que ceux qui diffusaient des messages de haine avaient une large marge de manœuvre. Dix ans après l'adoption de la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme, première résolution sur la question à être adoptée par consensus, la haine religieuse sous toutes ses formes s'était ainsi exacerbée.

15. Les mesures prises par le Conseil des droits de l'homme comme suite aux actes commis en 2023 étaient légitimes, nécessaires et proportionnées. On pouvait considérer que tout débat sur la lutte contre la haine religieuse était une menace pour la liberté d'expression ou une tentative pour protéger une religion ou ses symboles mais, pour M. Akram, c'était une conjecture erronée qui avait souvent empêché le progrès. Le droit international des droits de l'homme énonçait des devoirs et des responsabilités concernant la liberté d'expression et les restrictions auxquelles elle pouvait être soumise. Si une plus grande liberté d'expression était le seul antidote aux discours de haine, ceux-ci auraient diminué, or ce n'était pas le cas. M. Akram a fait remarquer que la lutte contre la haine religieuse consistait non pas à protéger telle ou telle religion, mais à préserver les pratiquants des conséquences que les manifestations de haine incontrôlées avaient sur l'exercice des droits de l'homme.

16. En 2011, l'adoption de la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme avait été célébrée comme une étape historique parce que c'était la première fois que le Conseil parvenait à un consensus sur la lutte contre l'intolérance, la violence et les autres actes négatifs fondés sur la religion ou les convictions. La résolution prévoyait à la fois des mesures positives et des mesures préventives. Elle avait inspiré le Processus d'Istanbul relatif à la lutte contre l'intolérance, la discrimination et l'incitation à la haine ou à la violence fondées sur la religion ou la conviction, plusieurs plans d'action nationaux et des mesures de protection des lieux de culte et avait favorisé un esprit de collaboration. Néanmoins, au cours des treize années qui s'étaient écoulées depuis son adoption, les actes d'intolérance et de haine s'étaient multipliés, de nouvelles technologies étaient apparues et la désinformation rapide s'était transformée en arme sur les réseaux sociaux. L'incitation à la haine religieuse était devenue un moyen de remporter des élections. Si on voulait combattre cette haine et ses manifestations les plus viles, il était indispensable de les dénoncer et de prendre des mesures dissuasives. M. Akram a déclaré que la résolution 53/1 du Conseil des droits de l'homme avait affirmé la nécessité de prendre des mesures contre la profanation des livres saints et défini le seuil de ce qui était tolérable.

17. La résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme, fruit d'un compromis qui avait permis d'atteindre un équilibre délicat, définissait une feuille de route prévoyant l'adoption de diverses mesures parmi lesquelles la dénonciation de l'incitation à la haine religieuse et l'incrimination de l'incitation à la discrimination, l'hostilité et la violence. Certains comportements devaient être expressément interdits afin que les victimes de la haine n'aient pas à supporter le fardeau de l'action en justice. L'application des mesures prévues avait pris du retard, ce qui avait permis la perpétration d'actes d'hostilité et de violence et pouvait conduire à la rupture, pourtant évitable, du consensus. M. Akram a conclu son intervention en demandant au Conseil des droits de l'homme de garder à l'esprit les facteurs qui menaçaient le consensus établi dans sa résolution 16/18, qui était une de ses réalisations majeures.

¹¹ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965.

¹² Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, adoptée le 25 novembre 1981.

18. M^{me} Khan a commencé par faire remarquer que le droit à la liberté de religion ou de conviction et le droit à la liberté d'opinion et d'expression se renforçaient mutuellement, permettant à toutes les personnes, qu'elles aient ou non une religion ou une conviction, de pratiquer le culte de leur choix ou de n'en pratiquer aucun, d'exiger la tolérance, de participer à la vie publique et de contribuer ouvertement et sur un pied d'égalité à la vie de la société. La liberté d'expression était essentielle si on voulait combattre les stéréotypes négatifs et créer une atmosphère de respect et de compréhension entre les personnes et les communautés. M^{me} Khan s'est dite préoccupée par la multiplication des discours de haine et des actes d'intolérance religieuse visant à attiser la haine, à alimenter la discorde sociale et à créer des tensions politiques. Les autodafés du Coran, la profanation de lieux de culte juifs et la démolition des églises chrétiennes dans certains pays étaient des actes déplorables qu'il fallait condamner.

19. Le droit international imposait aux États d'interdire les appels à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et les gouvernements devaient s'acquitter de cette obligation. Compte tenu des questions graves et sensibles que cela faisait naître concernant la liberté de religion ou de conviction et la liberté d'expression, les gouvernements devraient s'inspirer du Plan d'action de Rabat, qui établissait six critères permettant de différencier les discours légitimes de l'incitation à la haine. M^{me} Khan a souligné que le problème résidait non pas dans l'absence de cadre juridique international, mais dans le fait que les États ne faisaient pas respecter les cadres nationaux existants et ne respectaient pas non plus le droit international. Toute restriction de la liberté d'expression devait être légale, non discriminatoire et strictement nécessaire et proportionnée pour garantir le respect des droits et de la réputation d'autrui ou la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public et de la santé ou de la moralité publiques. En droit international, la protection de la religion, des objets religieux, des livres saints ou des sentiments religieux n'était pas considérée comme un motif légitime justifiant la restriction du droit à la liberté d'expression. L'objectif du droit des droits de l'homme était de protéger les personnes, pas de mettre la doctrine, les objets, les symboles ou les textes religieux à l'abri de la critique.

20. Certains États avaient adopté des lois de protection de l'ordre public afin de limiter l'expression d'opinions susceptibles de heurter les convictions des populations majoritaires ou d'interdire les croyances religieuses pouvant être considérées comme blasphématoires. M^{me} Khan a appelé l'attention sur le fait que les lois antiblasphème étaient incompatibles avec le droit international des droits de l'homme et portaient atteinte au droit à la liberté d'expression et au droit à la liberté de religion ou de conviction. Les lois de ce type étaient souvent utilisées contre les membres de minorités religieuses, les dissidents, les athées, les artistes et les universitaires et encourageaient parfois la violence vigilantiste à l'égard des minorités religieuses.

21. On ne pouvait pas éliminer la haine simplement en interdisant certains comportements et les cas les plus graves devaient donner lieu à des poursuites, mais il fallait faire preuve de prudence afin de ne pas prendre de mesures contre-productives. Les États devaient adopter un train de politiques et de programmes sociaux promouvant la diversité, la tolérance et le respect des droits de l'homme et de l'état de droit. Les dirigeants politiques et religieux avaient un rôle important à jouer en ce qu'ils devaient condamner fermement la haine et l'intolérance religieuses et devaient s'abstenir de tenir et de propager des discours de haine. Le respect de la liberté d'expression pouvait être une arme puissante contre la haine religieuse et pouvait être encouragé, notamment grâce à des campagnes d'information visant à promouvoir la diversité et grâce à des médias forts, indépendants et diversifiés faisant preuve d'esprit critique.

22. Enfin, M^{me} Khan a fait référence à ses rapports thématiques sur la désinformation¹³, les menaces à la liberté d'expression pendant les conflits armés¹⁴ et la désinformation genrée¹⁵, dans lesquels elle appelait l'attention sur le fait que les réseaux sociaux servaient de caisse de résonance aux discours préjudiciables et aux appels à la haine religieuse. Elle s'est félicitée que le conseil de surveillance de Meta ait tenu compte des critères établis

¹³ [A/HRC/47/25](#).

¹⁴ [A/77/288](#).

¹⁵ [A/78/288](#).

dans le Plan d'action de Rabat dans plus de 12 décisions, ce qui aurait probablement des effets sur la modération des contenus en ligne, Facebook ayant dans le monde plus de 3 milliards d'utilisateurs actifs tous les mois. Toutefois, si certains réseaux sociaux avaient adopté des politiques responsables, d'autres ne l'avaient pas fait ou n'avaient pas investi dans le personnel, les connaissances ou l'expertise nécessaires pour lutter contre les discours de haine. M^{me} Khan a conclu en disant que ces problèmes exigeaient plus que jamais des solutions solidement ancrées dans le droit international des droits de l'homme.

23. M^{me} Tchamdja Kpatcha a souligné que le Comité des droits de l'homme suivait l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques par les 174 États qui y étaient parties. L'article 20 du Pacte, qui dispose que toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence sont interdits par la loi, était particulièrement pertinent. C'était une disposition fondamentale pour l'inclusion sociale et l'égalité entre toutes les personnes et toutes les communautés. L'incitation à la haine ne relevait pas de la liberté d'expression. Malheureusement, les manipulateurs, qu'ils soient motivés par des considérations politiques ou religieuses, exploitaient souvent la zone grise entre ces deux notions. Il importait donc de clarifier le rôle des organes conventionnels, y compris le Comité des droits de l'homme, organes que M^{me} Tchamdja Kpatcha a demandé aux États de renforcer en appuyant la résolution de l'Assemblée générale sur le renforcement des organes de traités qui serait présentée en décembre 2024.

24. Malgré les tentatives d'uniformisation, la définition de la notion d'incitation à la haine continuait de dépendre du contexte. Le Comité des droits de l'homme avait contribué à l'élaboration du Plan d'action de Rabat, selon lequel le terme « haine » désignait une émotion intense et irrationnelle d'opprobre, d'inimitié et de détestation à l'égard d'un groupe donné et le terme « incitation », le fait de tenir à propos de groupes nationaux, raciaux ou religieux des propos créant un risque imminent de discrimination, d'hostilité ou de violence à l'égard de membres des groupes en question. Le Plan d'action de Rabat contenait une grille d'évaluation comportant six critères permettant de mesurer la gravité des discours de haine et de déterminer si tel ou tel discours était contraire à la loi, ce qui montrait que le sujet était complexe et qu'il fallait examiner chaque situation de manière approfondie et au cas par cas. Les six critères définis étaient les suivants : contexte, orateur, intention, contenu, ampleur et probabilité de préjudice.

25. M^{me} Tchamdja Kpatcha a déclaré que la législation devait être élaborée avec une précision presque chirurgicale si on voulait parvenir à un équilibre entre interdiction et liberté d'expression. Comme le Comité l'avait souligné dans son observation générale n° 34 (2011), les interdictions des manifestations de manque de respect à l'égard d'une religion ou d'un autre système de croyance, y compris les lois sur le blasphème, étaient incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances particulières envisagées à l'article 20 (par. 2) du Pacte. Selon le paragraphe 48 de l'observation générale, il ne serait donc pas acceptable que les lois sur le blasphème établissent une discrimination qui favorise telle ou telle religion ou tel ou tel système de croyance – ou leurs adeptes – par rapport à d'autres, ou les croyants par rapport aux non-croyants. Il ne serait pas non plus acceptable qu'elles servent à empêcher ou à réprimer la critique des dirigeants religieux ou le commentaire de la doctrine religieuse et des dogmes d'une foi.

26. Les lois étaient une composante primordiales aux fins de la protection, mais n'étaient en aucun cas suffisantes. Toute loi contre l'incitation à la haine devait s'accompagner d'un effort de la part de divers secteurs de la société pour créer et renforcer une culture d'inclusion, de tolérance et de respect mutuel. Les États, les médias et la société avaient la responsabilité collective de veiller à ce que les actes d'incitation à la haine donnent lieu aux mesures qui s'imposaient conformément au droit international. Les dirigeants politiques et religieux devaient s'abstenir de tout propos susceptible d'inciter à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence et avaient la responsabilité particulièrement importante de s'élever contre les discours de haine. Ils devaient aussi faire passer le message que la violence ne peut jamais être tolérée comme réponse à l'incitation à la haine.

27. Depuis 2012, le Plan d'action de Rabat avait été mentionné dans plus de 60 résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme, y compris la résolution 53/1 du Conseil. La Cour européenne des droits de l'homme, le comité de surveillance de Meta et

plusieurs autorités nationales de surveillance de l'audiovisuel avaient eu recours aux critères définis dans le Plan d'action de Rabat. Dans son observation générale n° 37 (2020), le Comité des droits de l'homme avait cité le Plan d'action de Rabat et la Déclaration de Beyrouth sur la foi pour les droits¹⁶. Dans l'exposé des motifs contenu dans la recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la lutte contre le discours de haine¹⁷, il était dit que l'initiative¹⁸ et la boîte à outils¹⁹ de l'ONU « La foi pour les droits » étaient des outils utiles qui proposaient une méthodologie d'apprentissage par les pairs. Pour conclure, M^{me} Tchamdja Kpatcha a déclaré qu'il fallait encourager l'échange de données d'expérience entre les dirigeants politiques et religieux, les experts indépendants et les membres des médias et de la société civile.

28. M. Alves Pinto a présenté un historique des lois destinées à protéger le sacré et de leurs conséquences pour les droits de l'homme. Les lois de ce type existaient depuis des millénaires et figuraient déjà dans les plus anciens codes juridiques. Si elles portaient des noms différents, elles avaient néanmoins toutes en commun qu'elles visaient à protéger le sacré, faire respecter l'orthodoxie et préserver l'ordre public.

29. M. Alves Pinto a cité des textes historiques dans lequel il était question de personnages qui avaient critiqué les lois protégeant le sacré. La Bible hébraïque racontait l'histoire de la vigne de Naboth, qui illustrait comment les lois sur le blasphème pouvaient être détournées au profit des dirigeants politiques. L'Apologie de Socrate, de Platon, racontait comment Socrate, qui avait remis en cause les théories acceptées du sacré, finissait par être condamné à mort parce qu'il ne reconnaissait pas les dieux d'Athènes. Et les Évangiles racontaient comment Jésus avait été injustement jugé pour blasphème. M. Alves Pinto a fait remarquer que le prophète Mahomet avait lui aussi perturbé le statu quo en critiquant les croyances polythéistes des Quraysh et avait de ce fait dû fuir La Mecque avec ses disciples pour échapper à la persécution. Plusieurs autres exemples montraient que chaque mouvement religieux ou athée avait commencé par remettre en question ce qui était considéré comme sacré.

30. Les lois protégeant le sacré avaient en général des conséquences négatives pour les membres de groupes religieux et non religieux minoritaires comme les baha'is, les ahmadites, les Témoins de Jéhovah, les membres de groupes autochtones, les athées et même les membres de la communauté lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre et intersexe, dont les croyances ou l'orientation sexuelle pouvaient être perçues comme une insulte au sacré. Dans le même ordre d'idée, les bouddhistes, les chrétiens, les hindous, les juifs et les musulmans, bien que majoritaires dans certains États, pouvaient être victimes de discrimination là où ils étaient minoritaires. Par conséquent, les lois protégeant le sacré pouvaient, ou qu'elles soient appliquées, porter atteinte aux droits humains des personnes, qu'elles aient ou non une religion, quelle qu'elle soit.

31. M. Alves Pinto a fait remarquer que l'Organisation des Nations Unies était l'instance la plus appropriée pour encadrer la discussion sur la haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence étant donné que ce phénomène pouvait se produire partout dans le monde. Néanmoins, il s'est dit préoccupé par le fait que l'Organisation envisageait une fois encore de prioriser la protection du sacré plutôt que la protection des personnes, comme elle l'avait déjà fait dans les diverses résolutions sur le « dénigrement des religions » adoptées entre 1999 et 2010. Il a souligné que ces résolutions avaient créé des dissensions politiques et apporté plus de confusion que de clarté. Le débat qu'elles avaient suscité n'était pas totalement clos en 2011, lorsque le Conseil des droits de l'homme avait adopté sa résolution 16/18 sans vote, et, s'il avait fini par être suspendu, il n'avait jamais véritablement été achevé. Malgré des années de discussions, peu de pays avaient renoncé à appliquer les lois protégeant le sacré, et encore moins avaient renforcé la protection des droits de l'homme, ce qui était le signe d'une impasse politique. D'un point de vue juridique, il semblait que la question n'était pas non plus élucidée, car, dans le cas contraire, nul ne serait besoin d'adopter de nouvelles résolutions.

¹⁶ A/HRC/40/58, annexe I. Voir aussi A/HRC/40/58, annexe II.

¹⁷ Voir https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a6891e.

¹⁸ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/press/Faith4Rights.pdf>.

¹⁹ Voir <https://www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit>.

32. De nombreuses violations des droits de l'homme avaient été commises à cause d'actes considérés comme irrévérencieux à l'égard du sacré, particulièrement depuis l'adoption de la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme. Parmi ces violations figuraient notamment des atteintes au droit à la vie, au droit de ne pas être soumis à la torture, au droit à un procès équitable, au droit à la vie privée, au droit à la liberté de religion ou de croyance, au droit à la liberté d'expression, au droit à la liberté de réunion et au droit de ne pas être victime de discrimination. M. Alves Pinto a déclaré que le principal problème était non pas que la profanation de livres ou de symboles religieux pouvait porter atteinte aux droits de l'homme, chose qui n'arrivait que rarement, mais que les lois protégeant le sacré avaient des effets dévastateurs sur ces droits. En conclusion, il a affirmé que le cadre du droit international des droits de l'homme était suffisamment solide pour permettre de résoudre tous les problèmes liés à l'objet du débat.

C. Débat

33. Les représentants de plusieurs États Membres, institutions nationales des droits de l'homme, organisations internationales et organisations non gouvernementales ont pris la parole pour formuler des observations ou poser des questions. Au cours du débat, des déclarations ont été faites par les représentants des États dont la liste suit : Albanie, Arabie saoudite, Australie, Bahreïn, Cameroun, Cuba, Égypte (s'exprimant également au nom du Groupe des États arabes), Émirats arabes unis, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande (s'exprimant au nom des pays baltes et nordiques), Gambie (s'exprimant au nom du Groupe des États d'Afrique), Iran (République islamique d'), Iraq, Israël, Koweït, Libye, Malaisie, Maldives, Maroc, Oman, Pakistan (s'exprimant au nom de l'Organisation de la coopération islamique), Qatar (s'exprimant au nom du Conseil de coopération des États arabes du Golfe), Suisse et Türkiye. ainsi que par les représentants de l'Union européenne et de l'Ordre souverain de Malte.

34. Le représentant du Comité national des droits de l'homme du Qatar a également pris la parole. Les représentants des organisations non gouvernementales dont la liste suit sont intervenus : Article 19 : Centre international contre la censure (s'exprimant au nom d'un groupe d'organisations), Christian Solidarity Worldwide, Interfaith International, Jubilee Campaign, Legal Analysis and Research Public Union, Medical Support Association for Underprivileged Iranian Patients, Organisation pour la communication en Afrique et de promotion de la coopération économique internationale (OCAPROCE International), Public Organization « Public Advocacy », VšĮ « Žmogaus teisių apsauga » et World Evangelical Alliance.

35. Faute de temps, les représentants des États dont la liste suit n'ont pas fait de déclaration : Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Belgique, Brunei Darussalam, Chine, Costa Rica, Érythrée, France, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Liban, Mauritanie, Pakistan, Qatar, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Tunisie et Venezuela (République bolivarienne du), et État de Palestine. Pour la même raison, les représentants de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et de Promotion du développement économique et social (PDES) n'ont pas n'ont plus fait de déclaration²⁰.

36. Les représentants de plusieurs États Membres ont remercié le HCDH d'avoir facilité la réunion-débat et les experts d'y avoir apporté leur précieuse contribution. Nombre d'entre eux se sont félicités du thème de la réunion-débat, qu'ils ont jugé opportun et judicieux dans le contexte mondial actuel, et se sont dits conscients des efforts faits par le HCDH pour assurer le suivi de la résolution 53/1 du Conseil des droits de l'homme, constatant notamment que le Haut-Commissariat avait organisé des consultations et invité les différentes parties prenantes à lui fournir des informations.

²⁰ Les textes des déclarations reçues sont tous disponibles à l'adresse <https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/55/Pages/Statements.aspx?SessionId=74&MeetingDate=08/03/2024%2000:00:00>.

37. Des représentants d'États ont dit que le contexte international était marqué par des niveaux alarmants d'intolérance et de haine fondées sur la religion ou les convictions. Plusieurs ont dénoncé les discours de haine et les manifestations de haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, les attaques contre de lieux de culte et la destruction de lieux de culte et les actes de violence, de persécution ou de discrimination fondés sur la religion ou les convictions et ont demandé aux États et aux autres parties concernées de prendre d'urgence des mesures concrètes pour s'attaquer à ces problèmes.

38. Des représentants d'États Membres ont souligné la nécessité de lutter contre toutes les formes de discrimination et de violence motivées par la religion ou les convictions et notamment de promouvoir une culture du dialogue et du respect de la diversité. Ils ont demandé que la coopération et le dialogue internationaux soient renforcés, l'objectif étant de promouvoir et protéger la liberté de religion ou de conviction, de faire respecter les droits de l'homme, de favoriser la compréhension, la tolérance et le respect mutuels et de bâtir une société dans laquelle les religions ou les convictions sont respectées et tous coexistent pacifiquement.

39. Plusieurs représentants d'États ont expliqué comment leur pays s'employait à défendre le droit à la liberté de religion ou de conviction et à lutter contre l'intolérance et la haine et ont mentionné certaines mesures prises à cette fin, parmi lesquelles l'introduction de dispositions constitutionnelles, la criminalisation de la violence à caractère religieux, la réglementation des discours de haine en ligne en collaboration avec le secteur technologique, l'établissement d'institutions expressément chargées de lutter contre l'antisémitisme et l'islamophobie, l'élaboration de projets de protection des lieux de culte, le dialogue avec les chefs religieux et la promotion de la coopération et du dialogue et interconfessionnels.

40. Les meilleures pratiques appliquées par le HCDH, l'Université pour la paix et l'Union interparlementaire ont été mentionnées en relation avec les campagnes et les programmes visant à éduquer le public aux différentes cultures religieuses et aux droits de l'homme. Des représentants d'États ont fait observer qu'il fallait continuer à mettre en commun les enseignements tirés de l'initiative « La foi pour les droits » et que le Plan d'action de Rabat était aussi un outil d'orientation utile. Ils ont rappelé la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme et ont recommandé que les initiatives visant à lutter contre la haine nationale, raciale ou religieuse et à protéger les droits des personnes appartenant à des minorités religieuses dans tous les pays fassent l'objet d'échanges de vues réguliers.

41. Les représentants de plusieurs États Membres ont parlé de la montée de l'islamophobie, qui se manifestait sous diverses formes et notamment par la restriction excessive de la pratique de la religion musulmane, la restriction de l'accès à la citoyenneté et l'exclusion sociale et économique des musulmans. Ils ont aussi mentionné les violations des droits humains des Palestiniens et les attaques contre leurs lieux de culte.

42. Des représentants d'États Membres ont déploré la profanation de textes et de symboles religieux, notamment les autodafés du Coran, actes odieux, haineux, provocateurs et irrespectueux encouragés par des acteurs extrémistes qui avaient entre autres pour but de créer des dissensions au sein de la société à des fins politiques.

43. Les représentants de plusieurs États ont dit que la profanation de textes et de symboles religieux et de lieux de culte d'actes de haine religieuse était constitutive d'incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence et ont engagé les États à prendre les mesures dissuasives qui s'imposaient sur le plan juridique et à revoir leurs réglementations nationales. Ils ont fait valoir que le cadre existant élaboré par le Conseil des droits de l'homme n'avait pas donné les résultats escomptés, comme le montrait la multiplication des autodafés du Coran, et qu'il fallait introduire dans la législation des dispositions à caractère préventif. En effet, les lacunes législatives permettaient de commettre ce type d'actes en toute impunité. En outre, la liberté d'expression ne devait pas entraîner la profanation de textes religieux ni la justifier. L'exercice du droit à la liberté d'expression s'accompagnait de responsabilités et de devoirs particuliers sachant que la loi interdisait tout appel à la haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. L'interdiction de ce comportement participait d'une obligation internationale découlant des instruments du droit international des droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils

et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale, ainsi que des résolutions pertinentes du Conseil des droits de l'homme, notamment les résolutions 16/18 et 53/1.

44. D'autres représentants d'États Membres ont souligné qu'il importait de défendre les droits à la liberté d'expression et à la liberté de religion ou de conviction, qui se renforçaient mutuellement et étaient inhérents à toute société démocratique et pluraliste. Ils ont déclaré que la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme et le plan d'action qu'elle énonçait définissaient la marche à suivre pour lutter contre l'intolérance religieuse et promouvoir la liberté de religion ou de conviction tout en protégeant la liberté d'expression. Ils ont demandé que davantage de mesures soient prises pour appliquer le plan d'action donner un nouvel élan au Processus d'Istanbul relatif à la lutte contre l'intolérance, la discrimination et l'incitation à la haine ou à la violence fondées sur la religion ou la conviction. Ils ont appelé l'attention sur ce qui était fait pour parvenir à un consensus sur l'interprétation de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et sa corrélation avec le droit à la liberté d'expression, soulignant que les six critères définis dans le Plan d'action de Rabat fournissaient des orientations très utiles à cet égard.

45. Les représentants de certains États Membres ont suggéré qu'on adopte des mesures supplémentaires pour combattre la haine fondée sur la religion ou les convictions. Ils ont préconisé, notamment, la mise en avant du rôle positif et actif joué par les communautés et les chefs religieux, la promotion du dialogue interconfessionnel et interreligieux, la création de plateformes de dialogue au niveau universitaire, l'adoption de stratégies éducatives et des programmes d'éducation aux différentes cultures religieuses et la mise en commun des meilleures pratiques et des données d'expérience. Ils ont souligné que contrôler la prolifération des discours de haine sur Internet était un des grands enjeux de de notre siècle et se sont dits préoccupés par la montée de l'antisémitisme.

46. Des représentants d'organisations non gouvernementales se sont dits préoccupés par l'augmentation du nombre d'actes d'intolérance religieuse et de haine constatée dans le monde entier ainsi que par la discrimination et les attaques fondées sur la religion ou les convictions, qui, selon eux, réduisaient au silence les minorités religieuses et les minorités de conviction et créaient des environnements propices à la violence.

47. Des représentants d'organisations non gouvernementales ont invité les États concernés à revoir leur législation et à adopter des instruments juridiques permettant de combler les lacunes entravant la prévention de la profanation de textes religieux et la poursuite des auteurs. Ils ont réaffirmé que la liberté d'expression ne devait pas servir de justification à des actes de haine religieuse, y compris les autodafés du Coran et d'autres actes de vandalisme. Ils ont rappelé les obligations mises à la charge des États par l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ont demandé qu'il soit donné effet à la résolution 53/1 du Conseil des droits de l'homme.

48. D'autres représentants d'organisations non gouvernementales ont déclaré que la profanation de textes religieux ne devait pas être instrumentalisée ou utilisée pour légitimer les lois antiblephème ou les lois sur la « diffamation des religions » qui, selon eux, restreignaient la liberté d'expression et la liberté de religion ou de conviction, pouvaient exacerber les divisions et l'intolérance religieuse, entravaient le dialogue public, y compris le dialogue interconfessionnel, et facilitaient les violations des droits humains des minorités religieuses et des minorités de conviction. Les actes de violence à l'encontre de groupes fondés sur la religion ou les convictions se produisaient le plus souvent dans les pays qui incriminaient le blasphème. Le cadre des droits de l'homme existant fournissait déjà les outils nécessaires pour aborder ces questions dans le respect du droit international. Les représentants en question ont souligné qu'il importait de respecter le Processus d'Istanbul, de donner effet à la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme et d'appliquer le Plan d'action de Rabat en utilisant les critères qui y étaient définis.

49. Des représentants d'organisations non gouvernementales ont demandé que les États prennent des mesures de politique générale positives visant à assurer la protection effective et l'inclusion sociale des groupes exposés à la discrimination et à la violence et adoptent des lois et des politiques antidiscrimination exhaustives. Ils ont lancé un appel à la coopération et au renforcement du dialogue multiconfessionnel aux niveaux national et international.

Ils ont cité des exemples de réseaux, plateformes et forums permettant à différents groupes religieux de coopérer pour défendre la liberté de religion ou de conviction, lutter contre la haine religieuse et faciliter le rétablissement de la paix et la gestion des conflits. Ils ont abordé la question des violations des droits humains et de la liberté de religion ou de conviction de minorités et de groupes religieux particuliers, notamment les ahmadites, les baha'is, les juifs, les chrétiens orthodoxes et les sikhs.

D. Observations finales des experts

50. Dans ses observations finales, M. Akram a rappelé que la lutte contre la haine religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence était principalement une question de volonté politique. Une feuille de route avait déjà été établie en ce que la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme, le Processus d'Istanbul et le Plan d'action de Rabat, notamment, indiquaient clairement ce que les États devaient faire.

51. M. Akram a dit qu'il ne fallait pas réinventer la roue ; un consensus existait déjà. Il suffisait d'appliquer les mesures convenues par les États, ce qui nécessitait une volonté politique.

52. M^{me} Khan a convenu qu'une feuille de route était en place et qu'il y avait un manque de volonté politique. Il fallait que les États appliquent cette feuille de route et rendent compte au Conseil des droits de l'homme des mesures prises et aussi qu'ils donnent universellement effet aux principes énoncés. M^{me} Khan espérait que le Conseil veillerait à ce que la feuille de route fasse référence à l'égalité des genres.

53. En réponse aux questions des participants, M^{me} Khan a déclaré qu'il fallait faire pression sur les réseaux sociaux pour qu'ils s'attaquent aux discours de haine. Elle a mentionné ce que le HCDH avait fait pour promouvoir la prise en compte des principes des droits de l'homme dans la gestion et la modération des contenus et pour encourager les réseaux sociaux à être plus transparents. Elle a convenu qu'il y avait eu au cours des mois précédents une montée choquante de l'antisémitisme et de l'islamophobie. Elle a souligné qu'il fallait distinguer l'antisémitisme, forme de haine raciale et religieuse, de la critique d'Israël en tant qu'entité politique.

54. M^{me} Tchamdja Kpatcha a souligné que la politique, la religion et les médias faisaient partie des piliers de notre société et nécessitaient des réformes intelligentes fondées sur les normes internationales en matière de droits de l'homme. L'Organisation des Nations Unies devrait plus rapidement analyser les expériences des parlementaires, des juges, des éducateurs, des médias et des acteurs confessionnels.

55. M^{me} Tchamdja Kpatcha a recommandé la création d'un espace sûr permettant des échanges de vues fructueux avec les membres des organes conventionnels, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et des représentants de toutes les religions et cultures. Elle a indiqué que le Comité des droits de l'homme était prêt à jouer un rôle clé dans le renforcement des capacités des personnalités politiques, des juges, des parlementaires et des acteurs religieux s'agissant de respecter les normes en matière de droits de l'homme de manière globale et intégrée.

56. M. Alves Pinto a fait observer que l'initiative « La foi pour les droits » et la boîte à outils correspondante faisaient partie des outils créés par l'Organisation des Nations Unies pour aborder la question de la discrimination subie par les membres de différents groupes fondés sur la religion ou les convictions. Il a déclaré qu'il avait utilisé avec succès la méthode d'apprentissage entre pairs définie dans la boîte à outils avec des chefs religieux et communautaires de plusieurs pays.

57. M. Alves Pinto a convenu avec les autres experts que les outils juridiques permettant de régler les questions abordées dans le cadre de la réunion-débat existaient déjà, mais n'étaient pas exploités faute de volonté politique. Parmi ces outils, on pouvait citer la résolution 16/18 du Conseil des droits de l'homme, l'observation générale n° 34 (2011) du Comité des droits de l'homme, le Plan d'action de Rabat et les rapports pertinents des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et des organes conventionnels. M. Alves Pinto a fait remarquer que, malgré le soutien exprimé oralement par les États, les travaux sur les questions à l'examen étaient sous-financés.

58. À la fin de la réunion-débat, le Président du Conseil des droits de l'homme a remercié le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, les experts et tous les participants à la discussion.
