



Assemblée générale

Distr. générale
31 juillet 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Point 71 b) de l'ordre du jour provisoire*

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

La lutte contre le dénigrement des religions

Rapport du Secrétaire général**

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 63/171 de l'Assemblée générale. Il porte sur l'application de ladite résolution, y compris sur la corrélation possible entre le dénigrement des religions et la montée de l'incitation, de l'intolérance et de la haine dans de nombreuses parties du monde.

* A/64/150.

** Le présent rapport a été soumis après la date limite indiquée afin que puissent y figurer les renseignements les plus récents dont on dispose sur la question.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Application des résolutions sur le dénigrement des religions	4
III. Cadre juridique	5
IV. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	7
V. Conférence d'examen de Durban	7
VI. Organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme	8
VII. Procédures spéciales de l'Organisation des Nations Unies	10
VIII. Conclusion	13

I. Introduction

1. Dans sa résolution 63/171, l'Assemblée générale a noté avec une vive inquiétude les graves manifestations d'intolérance, de discrimination et de violence fondées sur la religion ou la conviction dans de nombreuses parties du monde, ainsi que l'image négative que les médias donnent de certaines religions et l'institution de mesures qui prennent pour cibles certaines personnes en raison de leur origine ethnique ou de leur appartenance religieuse, en particulier les membres des minorités musulmanes, depuis les événements du 11 septembre 2001. Elle a exprimé son inquiétude vis-à-vis de l'amalgame fréquemment fait entre islam et violations des droits de l'homme et terrorisme. L'Assemblée a condamné énergiquement tous les actes et manifestations de racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et a déploré l'usage fait de la presse écrite et des médias audiovisuels et électroniques pour inciter à des actes de violence, à la xénophobie ou à l'intolérance qui y est associée et à la discrimination à l'égard d'une religion, quelle qu'elle soit, ainsi que les actes dirigés contre des symboles religieux. Elle a insisté sur le fait que si la liberté d'expression est un droit reconnu à chacun, l'exercice de ce droit comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales.

2. Dans sa résolution 63/171, l'Assemblée générale a exhorté les États à offrir une protection adéquate contre les actes de haine, de discrimination, d'intimidation et de contrainte résultant du dénigrement des religions et de l'incitation à la haine religieuse en général, et à veiller à ce que tous les représentants de l'État respectent chaque personne, quelles que soient sa religion ou ses convictions. Elle a également demandé aux États de n'épargner aucun effort pour assurer le strict respect et l'entière protection des lieux, lieux de culte, sanctuaires et symboles religieux. L'Assemblée a aussi souligné la nécessité de lutter contre le dénigrement des religions et l'incitation à la haine religieuse, en harmonisant les actions aux niveaux local, national, régional et international. Elle a en outre exhorté les États à prendre toutes les mesures possibles pour promouvoir la tolérance et le respect de toutes les religions et convictions, a demandé à la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'œuvrer en faveur du dialogue entre les civilisations et a invité la communauté internationale à favoriser un dialogue à l'échelle mondiale en vue de promouvoir une culture de tolérance et de paix.

3. La résolution 63/171 de l'Assemblée générale, intitulée « Lutter contre le dénigrement des religions », a été adoptée par 85 voix contre 50, avec 42 abstentions, ce qui témoigne de la diversité des opinions qu'elle a suscitées au sein de la communauté internationale. Elle a été présentée par l'Ouganda au nom de l'Organisation de la Conférence islamique, du Belarus et de la République bolivarienne du Venezuela. Les États opposés à son adoption craignaient qu'elle contribue à entraver la liberté de religion et la liberté d'expression ou estimaient que le texte était trop axé sur une religion en particulier. Lorsqu'il a expliqué son vote, l'auteur de la résolution a précisé que le texte s'appliquait à toutes les religions et que, même si les actes décrits dans la résolution concernaient le plus souvent l'islam, d'autres religions pouvaient tout à fait être également visées. Dans leurs déclarations, les partisans de la résolution ont aussi fait mention de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies.

4. Au chapitre I du Plan d'action annexé à la résolution 60/288, intitulée « La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies », l'Assemblée

générale a envisagé des mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme. Au paragraphe 2 dudit chapitre, les États Membres des Nations Unies se sont engagés à continuer à susciter, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, des initiatives et des programmes favorisant le dialogue, la tolérance et la compréhension entre les civilisations, les cultures, les peuples et les religions et à promouvoir le respect mutuel et la prévention du dénigrement des religions, des valeurs religieuses, des croyances et des cultures. Cette résolution a été adoptée par consensus. L'Assemblée générale a réaffirmé la résolution 60/288 dans sa résolution 62/272, laquelle a également été adoptée par consensus.

II. Application des résolutions sur le dénigrement des religions

5. Au paragraphe 24 de sa résolution 63/171, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa soixante-quatrième session, un rapport sur l'application de la résolution, y compris sur la corrélation possible entre le dénigrement des religions et la montée de l'incitation, de l'intolérance et de la haine dans de nombreuses parties du monde.

6. Dans sa résolution 10/22, intitulée « Lutter contre le dénigrement des religions », le Conseil des droits de l'homme a également demandé à la Haut-Commissaire aux droits de l'homme de lui soumettre un rapport sur l'application de cette résolution, y compris sur la corrélation possible entre le dénigrement des religions et la montée de l'incitation, de l'intolérance et de la haine dans de nombreuses parties du monde.

7. À la soixante-troisième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a présenté, conformément à la résolution 62/154, un rapport (A/63/365) traitant des mesures et activités mises en place par les États, les organes des Nations Unies, les organisations régionales, les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales pour lutter contre le dénigrement des religions.

8. En application de la résolution 10/22 du Conseil des droits de l'homme, des notes verbales ont été adressées aux États Membres, aux fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies et aux organisations internationales et régionales, leur demandant de fournir, avant le 30 juillet 2009, des informations sur les mesures et activités mises en place pour lutter contre le dénigrement des religions. Les communications reçues figureront dans le rapport du Conseil des droits de l'homme à sa treizième session.

9. Afin que les mêmes informations ne soient pas présentées à la fois à l'Assemblée générale à sa soixante-quatrième session et au Conseil des droits de l'homme à sa treizième session, le présent rapport rappelle qu'il existe un cadre juridique international applicable et accorde une attention toute particulière à l'application de la résolution 63/171 par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ainsi qu'aux faits nouveaux survenus au niveau des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et des organes créés en vertu d'instruments internationaux, qui, sans aborder directement la question du dénigrement des religions, ont un rapport avec certains aspects du phénomène désigné par l'expression dénigrement des religions dans la résolution 63/171.

10. Bien que le présent rapport ne porte que sur la résolution 63/171, il convient de mentionner les précédents rapports du Secrétaire général, de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme et des rapporteurs spéciaux concernant les questions relatives au dénigrement des religions, à l'incitation à la haine et à la violence raciales et religieuses, à la promotion de la tolérance et à la liberté de religion ou de conviction. Ces rapports, établis à la demande de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme, fournissent des éléments d'appréciation complémentaires utiles au présent rapport. On se reportera notamment à l'Étude du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les lois et la jurisprudence pertinentes actuelles concernant la diffamation et le mépris des religions (A/HRC/9/25), présentée au Conseil des droits de l'homme à sa neuvième session.

11. Le rapport sur la lutte contre le dénigrement des religions (A/HRC/9/7), présenté par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme à sa neuvième session, contenait des communications émanant de neuf États Membres, d'une organisation régionale et de cinq organisations non gouvernementales et portant sur divers aspects du dénigrement des religions. La plupart de ces communications reflétaient une certaine crainte au sujet d'une tendance croissante à la diffusion d'une image négative des religions dans les médias et les discours politiques et à l'adoption de politiques et pratiques semblant viser certaines personnes à cause de leur religion. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme, au paragraphe 3 du rapport qu'elle a présenté à la troisième session de fond du Comité préparatoire de la Conférence d'examen de Durban (A/CONF.211/PC.4/5), a confirmé que les minorités religieuses avaient fréquemment été la cible de critiques injurieuses, violentes et répétées contre leurs membres, souvent en raison d'attitudes stéréotypées bien enracinées, et que ceci avait aggravé la discrimination dont elles souffrent.

12. Néanmoins, les informations disponibles ne permettent pas de dresser un tableau complet, global et digne de confiance des actes ou cas d'incitation à la haine religieuse, de discrimination fondée sur la religion ou la conviction ou de violence à l'égard de personnes appartenant à certaines communautés religieuses ou fondées sur une croyance dans toutes les régions du monde. La difficulté d'obtenir des informations fiables est renforcée par la nature pernicieuse de la discrimination religieuse : étant une violation des droits de l'homme pluridimensionnelle, cette dernière est généralement associée à d'autres violations des droits de l'homme. En outre, il est d'autant plus ardu de chiffrer l'incitation, la discrimination ou la violence à l'égard de personnes d'une religion ou d'une conviction donnée qu'il arrive souvent que les actes d'incitation, de discrimination ou de violence fondés sur l'intolérance religieuse ne soient pas signalés aux autorités ou, dans le cas contraire, ne soient pas caractérisés comme tels. Les différentes sections du présent rapport présentent l'analyse théorique et pratique de cette corrélation.

III. Cadre juridique

13. La Charte des Nations Unies, entrée en vigueur en 1945, vise à promouvoir le respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans distinction aucune de race, de sexe, de langue ou de religion. La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée en 1948, proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Elle énonce les droits de

l'homme et souligne que chacun peut se prévaloir des droits et des libertés proclamés sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

14. Le droit des droits de l'homme s'est par conséquent orienté vers les droits des êtres humains. Reconnaisant que, dans certains pays, la notion de dénigrement des religions figure dans le droit national, des efforts ont été faits pour examiner l'impact du dénigrement des religions sur la réalisation des droits de l'homme.

15. Les limitations permises à la liberté d'expression constituent l'un des principaux aspects du débat sur le dénigrement des religions. Selon l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹, toute personne a droit à la liberté d'expression. L'exercice de ce droit comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui et à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

16. Selon le paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 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. Le paragraphe 2 de l'article 20 protège ainsi les individus et les groupes appartenant à une religion ou se réclamant d'une croyance déterminée contre l'appel à la haine. Il ne protège cependant pas les religions, les systèmes de croyance, les opinions ou les institutions contre la surveillance, la critique ou le dénigrement.

17. S'agissant de l'appel à la haine, l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale² engage tous les États parties à déclarer délits punissables par la loi la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement. En raison des nombreuses réserves, déclarations et interprétations faites par les États parties, dont un grand nombre subsistent malgré les appels constamment lancés par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour que les États parties concernés les retirent ou en limitent la portée, la question se pose de savoir si l'interdiction de l'appel à la haine tel qu'exprimé dans la Convention est une règle du droit des traités ou représente le droit international coutumier sur la base de sa relation intrinsèque à la norme de non-discrimination.

18. Dans sa recommandation générale XV (42)³, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a exprimé une opinion selon laquelle l'interdiction de la diffusion de toutes les idées fondées sur la supériorité raciale ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion ou d'expression, étant donné la clause de sauvegarde tendant à ce que les obligations imposées à l'article 4 soient remplies

¹ Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale.

² Résolution 2106 (XX) de l'Assemblée générale.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément n° 18* (A/48/18), chap. VIII, sect. B.

compte étant dûment tenu des principes énoncés à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

19. Au paragraphe 11 de sa résolution 63/171, l'Assemblée générale a réaffirmé que la recommandation générale XV (42) du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans laquelle celui-ci a estimé que l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciale était compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression, s'applique également à la question de l'incitation à la haine religieuse. Cependant, dans les rapports des rapporteurs spéciaux, il est indiqué qu'il faut éviter la confusion entre une déclaration raciste et un acte de dénigrement d'une religion étant donné que les éléments qui constituent une déclaration raciste ne sont pas les mêmes que ceux qui constituent une déclaration dénigrant une religion en tant que telle (A/HRC/2/3, par. 49 et A/HRC/12/38, par. 37). Il a été également fait valoir que les mesures juridiques, et en particulier les mesures pénales, adoptées par les systèmes juridiques nationaux pour lutter contre le racisme peuvent ne pas nécessairement s'appliquer au dénigrement des religions.

IV. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

20. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a organisé, les 2 et 3 octobre 2008 à Genève, une consultation d'experts sur les liens entre les articles 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elle portait sur la liberté d'expression et l'appel à la haine religieuse, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence et a regroupé 12 experts et plus de 200 observateurs, venant notamment des gouvernements, des organismes des Nations Unies, des organisations régionales, des médias et des organisations non gouvernementales.

21. Dans sa déclaration liminaire (voir A/HRC/10/31/Add.3, par. 3), la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a souligné que la liberté d'expression et la liberté de religion n'étaient pas contradictoires mais interdépendantes. D'après la Haut-Commissaire, le droit international ainsi que la jurisprudence de la plupart des tribunaux nationaux permettait la restriction légitime de catégories de discours bien définies et circonscrites afin de sauvegarder contre les transgressions telles que les messages de haine transmis au Rwanda par la radio Mille Collines. Si ces cas extrêmes étaient clairs, la Haut-Commissaire a souligné que le problème d'interprétation résidait dans des situations moins tranchées. Elle a préconisé une évaluation approfondie des circonstances dans chaque cas en demandant que toute décision tendant à restreindre l'expression d'idées repose sur des critères bien définis et qu'elle soit conforme aux normes internationales.

V. Conférence d'examen de Durban

22. La Conférence d'examen de Durban a entrepris entre autres d'examiner les progrès et d'évaluer la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban⁴ par toutes les parties prenantes aux niveaux national, régional et

⁴ Voir A/CONF.189/12 et Corr. 1, chap. I.

international, notamment l'évaluation des manifestations contemporaines du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. Le processus d'examen de Durban qui a débouché sur l'adoption du document final de la Conférence d'examen de Durban le 24 avril 2009⁵ ne fait pas référence au concept de dénigrement des religions.

23. Cependant, au paragraphe 12 du document final, la Conférence d'examen a déploré la recrudescence mondiale et le nombre des cas d'intolérance et de violences raciales ou religieuses, notamment d'islamophobie, d'antisémitisme, de christianophobie et d'antiarabisme se manifestant en particulier à l'égard de personnes par des stéréotypes désobligeants et une stigmatisation fondés sur leur religion ou conviction. Dans le document final, tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies sont exhortés à appliquer le paragraphe 150 du Programme d'action de Durban, qui engageait les États, dans leur lutte contre toutes les formes de racisme, à reconnaître la nécessité de lutter contre l'antisémitisme, l'antiarabisme et l'islamophobie dans le monde entier, et priait instamment tous les États de prendre des mesures efficaces pour empêcher la formation de mouvements fondés sur le racisme et des idées discriminatoires concernant les communautés en question.

24. Le paragraphe 68 du document final, fait état de la préoccupation devant l'augmentation au cours des dernières années des incitations à la haine, dirigées contre des communautés raciales et religieuses et des personnes appartenant à des minorités raciales ou religieuses, dans les médias écrits, audiovisuels ou électroniques, ou par tout autre moyen, provenant de diverses sources et qui ont gravement touché ces communautés et personnes. Au paragraphe 69, la Conférence d'examen se déclare déterminée à prendre, conformément à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toutes les mesures législatives, politiques et judiciaires nécessaires pour interdire, de manière complète et effective, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

25. Dans ce contexte, au paragraphe 134 du document final, la Conférence d'examen a pris note de la proposition du HCDH d'organiser, en coopération avec les parties prenantes régionales du monde entier, et à la lumière des conclusions du séminaire d'experts du Haut-Commissariat sur les relations entre les articles 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, une série d'ateliers d'experts dans le but d'acquérir une meilleure compréhension des modèles législatifs, des pratiques judiciaires et des politiques nationales dans différentes régions du monde en ce qui concerne la notion d'appel à la haine, de façon à évaluer le degré de mise en œuvre de l'interdiction d'incitation, comme visé à l'article 20 du Pacte, sans préjudice du mandat du Comité spécial sur les normes complémentaires.

VI. Organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

26. Si des affaires pertinentes sont en cours d'examen par plusieurs organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, aucun de ces organes n'a établi de décision relative à l'incitation à la haine religieuse concernant

⁵ Voir A/CONF.211/L.1, projet de rapport de la Conférence.

les diverses pétitions, ce depuis l'étude du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme compilant la jurisprudence concernant le dénigrement et le mépris des religions, soumise au Conseil des droits de l'homme à sa neuvième session (A/HRC/9/25).

27. À sa quatre-vingt-quatorzième session, tenue du 13 au 31 octobre 2008, le Comité des droits de l'homme a décidé de réviser son observation générale relative à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant la liberté d'expression. Une première lecture du projet d'observation générale par le Comité des droits de l'homme est prévue en octobre 2009.

28. Dans l'examen des rapports périodiques, le Comité des droits de l'homme a invité les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques à combattre vigoureusement tout appel à la haine raciale ou religieuse, notamment l'appel à la haine politique, en intensifiant les campagnes publiques d'information et de sensibilisation et en faisant en sorte que les juges, les procureurs et la police appliquent avec rigueur les dispositions du droit pénal punissant l'incitation à la haine raciale ou religieuse.

29. Adoptant l'opinion selon laquelle la discrimination fondée exclusivement sur des bases religieuses ne ressortait pas explicitement à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a cherché un facteur « ethnique » ou autre élément d'intersection entre la discrimination raciale et religieuse avant de considérer que son mandat était engagé.

30. L'« intersection » a été en outre examinée dans deux affaires en 2007, faisant toutes deux intervenir des allégations d'appel à la haine. L'affaire *P. S. N. c. Danemark* (2007) concernait des violations présumées de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 2 ainsi que les articles 4 et 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par le biais de déclarations publiées sur un site Web par un député contre l'immigration et les musulmans, sous le titre « Articles que personne n'ose publier ». Les opinions exprimées étaient réitérées dans un entretien accordé à un journal et certaines avaient auparavant été publiées dans un livre. Le pétitionnaire a déposé trois plaintes en vertu de la section 266b du Code pénal danois qui interdit les déclarations raciales, au motif que les déclarations faites sur le site Web ciblaient un groupe spécifique – les musulmans –, étaient dégradantes et relevaient de la propagande et qu'elles étaient destinées à un vaste auditoire. Des plaintes analogues concernaient le livre et l'entretien.

31. L'État partie s'est opposé à la recevabilité arguant que l'affaire ne relevait pas de la compétence de l'article 1 de la Convention parce qu'elle fait référence aux musulmans, tout en reconnaissant qu'« il est possible de soutenir dans une certaine mesure que les déclarations concernent des immigrants de la deuxième génération et provoquent un conflit entre les Danois et eux, ce qui relève dans une certaine mesure de la compétence de la Convention ». Le pétitionnaire a d'autre part fait valoir que « l'islamophobie, tout comme les attaques contre les juifs, s'est manifestée sous la forme de racisme dans de nombreux pays européens ». La haine, était-il fait observer, avait été soulevée contre des populations d'origine arabe et musulmane et « la culture et la religion sont liées en islam ».

32. Dans sa décision de recevabilité, le Comité a fait remarquer que « les déclarations en cause font spécifiquement référence au Coran, à l'islam et aux musulmans en général », sans aucune mention des cinq bases énoncées à l'article 1 de la Convention. En outre, si les éléments du dossier ne permettaient pas au Comité de vérifier l'intention des déclarations, « il n'en demeure pas moins qu'aucun groupe national ou ethnique spécifique n'était directement visé » et que « les musulmans vivant actuellement dans l'État partie sont d'origine hétérogène ». Le Comité a reconnu « l'importance du lien entre la race et la religion » et déclaré qu'« il aurait compétence pour connaître d'une réclamation de "double" discrimination sur la base de la religion et sur une autre base prévue spécifiquement à l'article 1 », ce qui n'était pas le cas de la pétition à l'examen. La pétition, selon le Comité, était fondée sur la religion uniquement, et « l'islam n'est pas une religion pratiquée uniquement par un groupe particulier ». La communication a par conséquent été déclarée irrecevable. Dans l'affaire *A. W. R. A. P. c. Danemark* (2007), le Comité a déclaré irrecevable une communication sur des bases semblables à celles ayant justifié la décision concernant l'affaire *P. S. N c. Danemark*.

33. De nombreuses pratiques discriminatoires décrites dans la résolution 63/171 de l'Assemblée générale, notamment l'incitation, le recours à des stéréotypes, l'usage de préjugés, la stigmatisation et la légitimation de la discrimination sont néanmoins prises en compte dans la pratique du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Dans ses observations finales, le Comité a fait de nombreuses références à des phénomènes tels que l'islamophobie, notamment des informations faisant état de ce phénomène à la suite des attaques du 11 septembre 2001, la discrimination contre les juifs et les sikhs, la discrimination contre des religions autochtones et la profanation de sites sacrés, et d'autres cas où il a constaté un chevauchement entre religion et ethnité.

VII. Procédures spéciales de l'Organisation des Nations Unies

34. Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Githu Muigai, a soumis son rapport le plus récent au Conseil des droits de l'homme à sa douzième session (A/HRC/12/38), en application de la résolution 10/22 dans laquelle le Conseil des droits de l'homme l'a prié de faire rapport sur toutes les manifestations du dénigrement des religions et en particulier sur les graves répercussions de l'islamophobie, sur l'exercice, par les adeptes de ces religions, de l'ensemble des droits.

35. Dans son rapport, le Rapporteur spécial a rappelé la recommandation de son prédécesseur, Doudou Diène (voir A/HRC/9/12, par. 65), tendant à demander au Conseil des droits de l'homme « de promouvoir un déplacement du concept sociologique de "diffamation des religions" vers la norme juridique de non-incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, sur la base des dispositions juridiques énoncées dans les instruments internationaux en matière de droits de l'homme, notamment l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ».

36. En outre, le Rapporteur spécial a exprimé l'opinion selon laquelle l'accord obtenu dans le document final de la Conférence d'examen de Durban constituait un délicat équilibre dans la réaffirmation de l'importance de la liberté d'expression et dans l'expression avec force de la nécessité d'endiguer l'appel à la haine. Il a par conséquent recommandé que ce document consensuel serve de référence dans la marche à suivre lors de l'examen de questions difficiles telles que celle de l'incitation à la haine raciale ou religieuse. Il a tout particulièrement recommandé que les décideurs s'appuient sur le langage vigoureux et adéquat du document final et l'appliquent au plan intérieur.

37. Le Rapporteur spécial a établi une distinction (ibid., par. 46) entre les quatre préoccupations suivantes : a) les mentalités intolérantes qui ne constituent pas encore une violation des droits de l'homme, mais peuvent à la longue entraîner de telles violations; b) l'appel à la haine raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence et qui est interdite dans le droit international des droits de l'homme; c) la discrimination contre des membres de communautés religieuses ou fondées sur une croyance, qui est également expressément interdite par les normes internationales des droits de l'homme et qui influe négativement sur l'exercice des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux; et d) les actes de violence perpétrés contre des membres de communautés religieuses ou fondées sur une croyance, qui constituent une violation flagrante des droits de l'homme, par exemple s'agissant du droit à la sécurité de la personne, ou en dernière analyse, du droit à la vie.

38. Le Rapporteur spécial a rappelé (ibid., par. 48) que les normes internationales existantes traitaient déjà de la discrimination raciale et de la discrimination fondée sur la religion ou la conviction ainsi que l'incitation à la haine raciale ou religieuse. À cet égard, il a indiqué que, en juin 2009, au total 164 États avaient ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et qu'il y avait 173 États parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il a invité les États qui n'avaient pas encore ratifié ces instruments internationaux à envisager de le faire.

39. Le Rapporteur spécial a souligné le fait (ibid., par. 49) que si l'obligation d'interdire la discrimination et l'incitation à la haine raciale ou religieuse était sans équivoque au regard du droit international des droits de l'homme, cela ne représentait que l'une des nombreuses mesures qu'il fallait prendre pour pleinement garantir le droit à un traitement égal et lutter contre le racisme et toutes les formes de discrimination. Il a déclaré que les États avaient une obligation capitale d'adopter des mesures visant à favoriser la tolérance et le respect de la diversité culturelle, notamment la diversité religieuse. C'est seulement en appliquant cette vaste panoplie de mesures que les États seraient à même de se prémunir par des moyens de défense à long terme contre les incidences insidieuses de l'appel à la haine.

40. Enfin, le Rapporteur spécial s'est déclaré gravement préoccupé (ibid., par. 50) par les cas d'incitation à la haine raciale ou religieuse et a lancé un appel aux États pour qu'ils s'attaquent rapidement à de tels cas dans le cadre international actuel des droits de l'homme. Il a également rappelé l'obligation des États en vertu des normes internationales existantes en matière de droits de l'homme de protéger les membres des communautés religieuses ou fondées sur une croyance contre les violations de leurs droits à la liberté de religion ou de conviction.

41. La Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, M^{me} Asma Jahangir, a, dans son rapport au Conseil des droits de l'homme à sa dixième session (A/HRC/10/8), souligné les informations continues faisant état d'intolérance religieuse et d'actes de violence perpétrés contre des membres de certaines communautés religieuses ou fondées sur une croyance. Elle a fait observer que, si les expressions pacifiques d'opinions et d'idées devraient toujours être tolérées, le recours à des stéréotypes et à la caractérisation qui choque profondément les sentiments religieux ne contribuait pas à créer un environnement propice au dialogue constructif et pacifique entre différentes communautés. La Rapporteuse spéciale a également rappelé aux États l'obligation qui leur incombait de prendre des mesures contre l'appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

42. La Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a en outre fait remarquer que, même si dans certains cas le comportement intolérant ne constituait pas une violation des droits de l'homme, il donnait toujours lieu à une polarisation religieuse et perturbait la cohésion sociale. À cet égard, elle a souligné que chaque cas particulier devrait être traité séparément et elle a mis en exergue le rôle vital de l'appareil judiciaire dans la mise en place de moyens de recours juridiques en faveur des victimes des violations des droits de l'homme. Elle a affirmé qu'il fallait procéder à davantage de consultations et recommandé que des ateliers régionaux soient organisés afin d'étudier cette question au niveau local. Elle a également suggéré que le Comité des droits de l'homme réexamine son observation générale n° 11 (1983), relative à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

43. Dans ses rapports précédents (A/62/280 et Corr.1, par. 76 et A/HRC/7/10/Add.3, par. 73), la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction a fait valoir que d'autres lois sur le blasphème permettraient d'assurer intégralement la protection des personnes contre l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence selon le paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

44. L'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall, a, dans son rapport de 2006 à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2006/74), déclaré que les minorités dans toutes les régions du monde continuaient de subir de graves menaces, la discrimination et le racisme. En outre, elle a souligné le fait que les communautés minoritaires rencontraient de nombreux défis, notamment les lois visant à lutter contre le terrorisme, les politiques et pratiques qui présentaient le risque d'entraver injustement, voire de violer, les droits des minorités. Elle a également exprimé sa préoccupation de ce que les importants débats à propos de la religion, de l'inclusion sociale et de l'identité prenaient souvent un ton négatif non propice à la cohésion sociale ou à l'harmonie.

45. Selon l'expert indépendant, la discrimination, tout en restant un élément clef, ne suffisait pas à elle seule à garantir pleinement les droits des minorités, étant donné que ces droits allaient au-delà de l'antidiscrimination et concernaient des personnes qui s'efforcent peut-être de promouvoir et de préserver leur identité distincte. Les droits des minorités concernaient la reconnaissance du fait que, en raison de leur statut minoritaire et de leur identité distincte, certains groupes étaient désavantagés et parfois ciblés et que de telles communautés avaient besoin d'une

protection et d'une autonomisation spéciales. Dans cet ordre d'idées, l'expert indépendant a invité tous les États à s'évertuer à réaliser le but que représente l'égalité dans la diversité, en fait et en droit.

46. Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Githu Muigai, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Asma Jahangir, et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue, ont publié une déclaration commune à Genève le 22 avril 2009 définissant les défis eu égard à la diffusion d'expressions qui offensent certains croyants (voir A/HRC/12/38, par. 33 à 42). Bien que traditionnellement, ce phénomène ait touché toutes les régions du monde et diverses religions et croyances, selon leur évaluation, les événements du 11 septembre 2001 avaient exacerbé les tensions dans les relations intercommunautaires. Dans ce contexte, les trois détenteurs de mandat ont proposé qu'il y ait une distinction claire entre trois types d'expression : a) les expressions qui constituent une offense en vertu du droit international; b) les expressions qui ne sont pas punissables au pénal mais peuvent justifier une procédure civile; et c) les expressions qui ne donnent pas lieu à des sanctions pénales ou civiles mais suscitent malgré tout une préoccupation sur le plan de la tolérance, de la civilité et du respect de la religion ou des convictions d'autrui.

47. Les Rapporteurs spéciaux ont préconisé de replacer le débat dans le cadre juridique international existant prévu par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – plus spécifiquement les articles 19 et 20 dudit pacte. Outre les réponses juridiques à l'appel à la haine et à la violence, ils ont souligné la nécessité de s'attaquer aux causes profondes de l'intolérance par le biais d'un vaste ensemble de mesures, à prendre par exemple dans les domaines du dialogue interculturel et interreligieux ou de l'éducation pour la tolérance et la diversité.

VIII. Conclusion

48. La notion de dénigrement des religions a un impact sur la réalisation des droits de l'homme. Étant donné que les limitations permises à la liberté d'expression constituent l'un des principaux aspects du débat sur le dénigrement des religions, l'attention est appelée sur les articles 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que sur l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

49. Les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les procédures spéciales de l'Organisation des Nations Unies ont fait état de cas graves d'intolérance, de discrimination et d'actes de violence fondés sur la religion ou la conviction tels que décrits dans la résolution de l'Assemblée générale 63/171 comme étant le dénigrement de religions, des exemples étant les stéréotypes désobligeants et la stigmatisation de personnes sur la base de leur religion ou de leur conviction, et la projection d'images négatives et le ciblage de certaines religions et de certains symboles religieux. À cet égard, ils ont recommandé de mettre l'accent tout particulièrement sur l'exécution des obligations essentielles des États ayant

trait à la protection des individus et groupes d'individus contre les violations de leurs droits par le biais de l'appel à la haine.

50. De nombreuses pratiques discriminatoires mentionnées dans la résolution 63/171 de l'Assemblée générale, notamment la diffusion, l'incitation, le recours à des stéréotypes, l'usage de préjugés, la stigmatisation et la légitimation de la discrimination, relèvent également de la compétence de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Comité a fait de nombreuses références dans ses observations finales à des phénomènes tels que l'islamophobie, notamment les informations en faisant état à la suite des attaques du 11 septembre 2001, la discrimination contre les juifs et les sikhs, la discrimination contre les religions autochtones et la profanation de sites sacrés, ainsi que d'autres cas où religion et ethnie semblaient se chevaucher.

51. Comme souligné par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le but ultime est de trouver les moyens les plus efficaces de protéger les individus contre l'appel par autrui à la haine et à la violence. L'appel à la haine n'est qu'un symptôme, une manifestation extérieure de quelque chose de beaucoup plus profond : l'intolérance et le sectarisme. Les réponses juridiques, telles que les restrictions à la liberté d'expression à elles seules sont loin de suffire pour apporter des changements réels dans les mentalités, les perceptions et le discours. Pour s'attaquer aux causes profondes de l'intolérance, il faut une panoplie beaucoup plus vaste de mesures couvrant les domaines du dialogue interculturel ainsi que de l'éducation pour la tolérance et la diversité.