



Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Distr. générale
10 janvier 2014
Français
Original: anglais

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale Quatre-vingt-unième session

Compte rendu analytique de la 2196^e séance

Tenue au Palais Wilson, à Genève, le mardi 28 août 2012, à 10 heures

Président: M. Avtonomov

Sommaire

Questions d'organisation et questions diverses

Débat thématique sur le discours de haine raciale

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

GE.12-45321 (EXT)



* 1 2 4 5 3 2 1 *

Merci de recycler 



La séance est ouverte à 10 h 10.

Questions d'organisation et questions diverses

Débat thématique sur le discours de haine raciale

1. **Le Président** souhaite la bienvenue à tous les participants au débat thématique sur le discours de haine raciale, dont le but est de stimuler la réflexion, de mieux comprendre les causes et les conséquences des discours de haine raciale et de déterminer comment les dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale pourraient être mises à profit pour lutter contre ce phénomène. Les thèmes suivants seront abordés au cours du débat: la notion de discours de haine raciale et son évolution dans le temps; la lutte contre les discours de haine raciale: l'action du Comité; le discours de haine raciale et la liberté d'opinion et d'expression; et les discours de haine raciale dans la vie politique et dans les médias, y compris sur Internet. Le Comité analysera ensuite les informations issues du débat et décidera de la suite à leur donner, notamment s'il convient d'élaborer une recommandation générale sur la question du discours de haine raciale sur le fondement de son interprétation des articles 4, 5 et 7 de la Convention.

2. **M^{me} Crickley** (Modératrice) souligne que l'article 4 de la Convention exige des États parties qu'ils érigent en infractions les discours de haine et l'incitation à la haine, que l'article 7 de la Convention les engage à prendre des mesures pour lutter contre les préjugés et favoriser la tolérance, et que le Comité a adopté trois recommandations générales sur les discours de haine et les questions qui s'y rapportent. Les communications écrites soumises par des organisations des droits de l'homme en vue du présent débat ont souligné que bien que les manifestations contemporaines de racisme puissent différer des formes qui prédominaient au moment de l'adoption du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, elles continuent à l'évidence d'être alimentées, aux niveaux structurel et individuel, par les mêmes conceptions sous-jacentes de pouvoir, de supériorité et de domination, faisant ainsi écho à la définition qu'en donne la Convention. Une communication a fait valoir que même si les discours de haine ne datent pas d'hier, leur conceptualisation est relativement nouvelle. Une autre a estimé que cette question doit être abordée avec sérénité et en tenant compte de façon concrète et critique de la complexité du racisme et du discours de haine raciale, tant sur le plan juridique que sociétal. Le débat devrait également souligner l'interdépendance et l'intersectionnalité des droits et prendre la mesure des tensions qui en découlent. Comme l'a souligné le Comité dans sa recommandation générale n° 15, l'interdiction de la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression. Les contributions des participants enrichiront les discussions, les conclusions et les travaux du Comité sur cette question.

3. **M. Diène** (Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire et ancien Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance) considère que le présent débat sur le discours de haine est au cœur du mandat du Comité et porte sur une question essentielle pour le développement des droits de l'homme qui gît au cœur de la plupart des conflits d'aujourd'hui.

4. L'indicateur le plus directement perceptible de la montée du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance est la banalisation du discours de haine raciale, religieuse et nationale. Cette banalisation s'articule autour de trois grandes données contextuelles. La première est l'instrumentalisation et l'érosion politiques des droits de l'homme par la hiérarchisation des droits fondamentaux légitimée par la lutte contre le terrorisme et l'immigration illégale et la protection de la sécurité nationale. La deuxième est le contexte

idéologique prégnant de la rhétorique du conflit des civilisations qui s'appuie sur la construction intellectuelle d'un amalgame entre les facteurs de race, de culture et de religion. La troisième est liée à la profondeur d'une crise identitaire généralisée découlant de la contradiction dans la plupart des sociétés entre la rigidité historique des constructions identitaires nationales et la dynamique moderne du multiculturalisme.

5. L'incitation à la haine raciale, nationale ou religieuse est le sommet ultime de l'iceberg raciste dont les racines profondes s'inscrivent dans la légitimation «scientifique» ou intellectuelle du racisme et de la xénophobie, l'instrumentalisation politique du racisme et de la xénophobie et le passage à l'acte par des politiques et législations sociales et administratives discriminatoires à l'égard des minorités ethniques, culturelles ou religieuses, et, finalement, par la violence physique. La légitimation intellectuelle et «scientifique» contemporaine du racisme et de la xénophobie s'articule autour de deux constructions intellectuelles: la vision de l'identité en tant que concept exclusif et fermé et la lecture de la diversité raciale, culturelle et religieuse comme différence radicale et antagoniste. Le multiculturalisme, facteur commun à toutes les sociétés contemporaines, est en conséquence traité comme une menace pour l'identité nationale, historiquement définie sur la base de critères ethniques, culturels et religieux exclusifs. C'est dans ce contexte que l'annonce récente par des chefs d'État de l'échec du multiculturalisme est non seulement révélatrice d'un refus politique de la diversité et du multiculturalisme de leurs sociétés mais surtout d'une stigmatisation de leurs minorités nationales, ethniques, culturelles et religieuses.

6. L'instrumentalisation politique traduit cette légitimation intellectuelle en plateformes politiques et électoralistes centrées sur trois piliers idéologiques: la défense de l'identité et de la sécurité nationales; l'ethnicisation et la criminalisation de l'immigration; et, dans le contexte de crise économique, le principe de la préférence «nationale» dans les domaines économiques et sociaux. L'efficacité électorale de ces plateformes politiques s'exprime dans trois développements. Le premier est la banalisation du discours raciste et xénophobe. Le deuxième est la prégnance des programmes racistes des partis d'extrême droite qui leur permettent de s'allier à des coalitions gouvernementales démocratiquement élues et d'être au cœur de l'exécutif de leur pays. Ce contexte politique est révélateur de l'urgence d'une clarification juridique par le Comité des droits de l'homme et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des critères et des conditions universellement reconnus de la défense de la liberté d'expression et de ses limites par l'interdiction de l'incitation à la haine raciale, nationale ou religieuse.

7. La troisième tendance lourde, que l'on a vue récemment en Norvège et qui continuera de progresser ailleurs, est le passage à l'acte ultime et logique, qui se traduit par deux manifestations. Les institutions politiques d'État appliquent des mesures politiques et administratives discriminatoires à l'égard de communautés étrangères, des communautés immigrées particulièrement, et des minorités nationales identifiées par l'ethnie, la culture ou la religion. Des citoyens nourris par la rhétorique imaginaire de «l'ennemi intérieur» deviennent ensuite des auteurs actifs du racisme et passent à la violence physique directe qui vise à l'élimination, la destruction ou l'invisibilité des groupes ou individus désignés par l'idéologie identitaire et sécuritaire nationales.

8. La résistance idéologique, culturelle et politique au multiculturalisme ethnique, culturel ou religieux constitue l'une des sources profondes de la recrudescence du racisme et de la xénophobie et du discours de haine qui l'exprime. La stratégie intellectuelle et culturelle contre le racisme doit être fondée sur l'acceptation et la promotion d'un multiculturalisme démocratique, égalitaire et interactif. Les sociétés multiculturelles sont le résultat des processus historiques de longue durée qui ont mis en contact des peuples, des cultures et des religions. Le mécanisme d'organisation de ces sociétés s'est, en général, articulé autour d'un facteur de reconnaissance, de rassemblement et d'unité qui est

l'identité nationale. La corrélation entre les notions d'identité et de nation se traduit par une notion politique et juridique, l'État-nation, qui a structuré la plupart des sociétés modernes. La problématique centrale de la majorité des sociétés modernes réside dans la contradiction profonde entre l'État-nation – expression d'une identité nationale exclusive – et le processus dynamique de multiculturalisation de ces sociétés. La construction du nationalisme, qui est l'idéologie de l'État-nation qui s'est structurée autour d'un amalgame à dosage variable de notions de race, de culture et de religion, est la mère nourricière du discours de haine.

9. Cette dimension, souvent ignorée par les responsables politiques, est révélatrice de la nécessité de faire en sorte que la stratégie juridique de lutte contre le racisme s'accompagne d'une stratégie éthique et culturelle permettant d'identifier et de combattre les sources profondes des manifestations anciennes et nouvelles du racisme et de la xénophobie. Pour combattre en profondeur et dans la durée le racisme ainsi que le discours de haine qui l'exprime, toute société multiculturelle doit promouvoir le lien entre la reconnaissance, la protection et le respect des spécificités ethniques, religieuses et culturelles et la promotion et la reconnaissance de valeurs communes universelles qui résultent des interactions et de la fertilisation croisée entre ces spécificités dans la société. Dans la perspective d'un multiculturalisme démocratique, égalitaire et interactif, l'universalité doit être l'expression ultime des interactions et des fécondations croisées entre les identités singulières des différentes communautés qui composent une société multiculturelle. La tension identitaire, inhérente à la diversité culturelle, devient le moteur d'une unité nationale intégrant et préservant la diversité et la vitalité de ses composantes. La notion d'universalité doit donc être repensée comme rencontre et interaction des identités.

10. Le discours de haine est donc révélateur de trois enjeux fondamentaux des sociétés multiculturelles modernes. Le premier est la vigilance contre les tentatives de détournement de ses principes et mécanismes pour légitimer les plateformes racistes et xénophobes et les discours de haine; le deuxième est la complémentarité des droits fondamentaux de l'homme, en particulier, le lien entre la protection et la promotion de la liberté d'expression, mais en fin de compte l'interdiction du discours de haine; et le troisième est la promotion juridique et culturelle d'un multiculturalisme démocratique, égalitaire et interactif.

11. **M^{me} Ghanaea** (Maître de conférences à l'Université d'Oxford) dit que pour David Brink, le discours de haine emprunte les symboles traditionnels de la dérision pour vilipender l'individu en raison de son appartenance à un groupe et méprise ceux contre qui il est dirigé. Susan Benesch, qui établit une distinction entre l'incitation à la haine et le discours de haine, dit que ce dernier a pour objet de dresser un groupe contre une personne ou un groupe de personnes différent de lui. Le Comité a été très actif dans ce domaine. Par exemple, dans sa recommandation générale n° 29 sur l'ascendance, il emploie le terme «discours de haine» et insiste sur les mesures qui doivent être prises pour lutter contre toute diffusion d'idées prônant la supériorité ou l'infériorité liée à la caste ou tentant de justifier la violence, la haine ou la discrimination à l'encontre de communautés fondées sur l'ascendance. La recommandation souligne l'importance des mesures visant à sensibiliser les professionnels des médias à la nature et aux conséquences de la discrimination fondée sur l'ascendance.

12. Le phénomène du racisme est devenu de plus en plus complexe avec le temps et l'on a constaté, ces dernières années, une fusion de différentes formes de haine. À cet égard, la notion d'intersectionnalité qu'utilise l'Organisation des Nations Unies depuis une dizaine d'années a permis de décrire la discrimination multiple, la discrimination composée, les formes croisées de discrimination, et les discriminations doubles ou triples. La recommandation générale n° 25 du Comité sur la dimension sexiste de la discrimination raciale en est un bon exemple: elle explique que la discrimination raciale peut avoir des

effets ou degrés divers dans la sphère de la vie publique aussi bien que privée, ce qui explique sa nature intersectionnelle. Cette recommandation générale constate également que certaines formes de discrimination raciale font sentir leurs effets exclusivement et spécifiquement sur les femmes. Si l'on remplaçait le mot «femmes» par d'autres formes d'identité, comme «l'appartenance à une minorité», ou «la qualité de migrant», il ressortirait de la Convention que certaines formes de discrimination raciale s'exercent contre les membres de minorités, précisément en raison de leur appartenance à une minorité. Parce que la discrimination est intersectionnelle, elle peut engendrer différents types de discrimination et s'exercer de façon plus ciblée.

13. La notion d'intersectionnalité paraît donc des plus pertinentes eu égard à ce débat, vu la complexité croissante du discours de haine dans la société. Il semble que le défi posé aujourd'hui par les personnes qui tiennent de tels discours est qu'elles savent parfaitement comment éviter de tomber sous le coup de la loi. Le Comité a raison de s'appuyer sur la notion d'intersectionnalité lorsque, et uniquement dans ce cas, il est confronté à une discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. En effet, la recommandation générale n° 32 sur la signification et la portée des mesures spéciales dans la Convention indique que la notion d'«intersectionnalité» permet au Comité de traiter des situations de discrimination double ou multiple – comme dans le cas de la discrimination fondée sur le sexe ou la religion lorsqu'elle se conjugue à une discrimination fondée sur un ou plusieurs motifs énumérés à l'article premier de la Convention. La Convention ne s'applique pas en tant que telle aux groupes religieux mais la notion d'intersectionnalité donne au Comité une grande souplesse d'appréciation. La recommandation générale n° 25 sur la dimension sexiste de la discrimination raciale indique que certaines formes de discrimination raciale peuvent être dirigées spécifiquement contre les femmes en tant que femmes. De même, les migrants peuvent faire l'objet d'une discrimination raciale précisément en raison de leur statut de migrants. La même chose vaut pour les minorités religieuses et d'autres minorités.

14. La réponse au discours de haine doit procéder des droits qu'il bafoue. M^{me} Gahnea met le Comité en garde contre l'adoption d'une approche toute faite des différents types de discrimination. La force de l'approche fondée sur la notion d'intersectionnalité réside dans sa capacité à s'ancrer dans le contexte où s'exerce la discrimination. Par exemple, le Comité des droits de l'homme fait valoir, dans son observation générale n° 34 sur l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui porte sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, que 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, sont incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances spécifiques envisagées au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte, à savoir en cas d'incitation. Ces interdictions doivent être conformes aux prescriptions positives énoncées dans plusieurs articles. Il serait inadmissible, par exemple, que de telles lois instituent un système de préférence ou de discrimination à l'égard de certaines religions ou de certains systèmes de croyances ou de ceux qui y adhèrent, ou soient invoquées pour prévenir ou réprimer l'expression d'opinions critiques de dirigeants religieux ou de commentaires sur la doctrine religieuse et les principes de la foi. Une approche fourre-tout pourrait avoir des résultats pervers. Par exemple, si l'on remplaçait, à l'article 4 a) de la Convention, le mot «race» par le mot «religion», la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine religieuses deviendrait un délit punissable par la loi.

15. C'est la raison pour laquelle le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance ont déclaré, lors d'un séminaire tenu en février 2011, que bien qu'ils appuient le préambule de la Convention qui affirme que toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est

scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse, l'établissement d'une analogie directe entre les concepts de race ou d'origine ethnique, d'une part, et les concepts de religion ou de conviction, d'autre part, pourrait avoir des conséquences désastreuses car l'attitude à l'égard de la religion et l'appartenance ou l'identité religieuses peuvent résulter de choix personnels qui relèvent de l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction. Cette liberté s'entend aussi du droit de rechercher du sens en comparant des religions ou systèmes de croyances différents et de commenter et critiquer publiquement la question de la religion. Il n'en va toutefois pas de même pour la diffusion d'idées et les débats houleux sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes sur les personnes handicapées, les migrants ou les personnes d'un autre âge ou d'un autre sexe.

16. M^{me} Gahnea demande instamment au Comité d'appréhender la notion d'intersectionnalité avec la même subtilité que celle dont il fait preuve concernant les questions se rapportant à l'égalité, à l'ascendance et aux Roms.

17. Une approche intersectionnelle des droits de l'homme requiert que l'on identifie les principaux «facteurs transférables» énoncés à l'article 4 de la Convention, comme la condamnation de la propagande qui prétend justifier et encourager toutes formes de haine et l'obligation faite aux autorités ou aux institutions publiques nationales ou locales de ne pas permettre ni d'inciter à la discrimination et à la haine ou de l'encourager.

18. En outre, l'article 5 de la Convention souligne que la lutte contre la discrimination doit aller de pair avec les mesures qui visent à assurer, notamment, le droit à un traitement égal devant les tribunaux, le droit à la sûreté de la personne, les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, le droit de se marier et de choisir son conjoint, le droit d'hériter, le droit à la liberté de religion et de conscience, et le droit de réunion et d'association pacifiques. La réponse au discours de haine doit s'inscrire dans le contexte élargi de l'exercice des droits de l'homme.

19. M^{me} Gahnea encourage le Comité à continuer d'utiliser la notion d'intersectionnalité avec discernement.

20. **M. Lattimer** (Minority Rights Group International) indique que les gouvernements tentent depuis des temps immémoriaux de contrôler la parole et de museler ceux qui contestent le pouvoir en place ou les croyances dominantes. Cette tendance doit être distinguée de la pratique plus récente, encouragée par les organes conventionnels des droits de l'homme, consistant à incriminer les propos à l'encontre de groupes vulnérables, qui peuvent constituer un discours de haine ou une incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence. Or, les dispositions relatives à l'interdiction des discours de haine peuvent aussi être plus communément invoquées pour étouffer la dissidence.

21. L'article 4 de la Convention s'appuie fortement sur les sanctions pénales pour réprimer les discours de haine. De grandes affaires de droit pénal international portant sur l'incitation au génocide et aux crimes contre l'humanité se sont soldées par la traduction de Julius Streicher, l'éditeur du journal antisémite *Der Stürmer*, devant le Tribunal militaire international de Nuremberg et de dirigeants et médias rwandais devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda pour incitation au génocide.

22. L'un des plus éminents spécialistes mondiaux de la question du génocide, le professeur William Schabas, a regretté que la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide n'ait pas incriminé les discours de haine qui précèdent l'incitation au génocide et s'est félicité que l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale y ait remédié. Il est important de se rendre compte que les discours de haine sont les précurseurs de certains des crimes les plus graves en vertu du droit international et de violations flagrantes des droits de l'homme.

23. On a assisté ces dernières années, en particulier en Europe, à une augmentation marquée du nombre de poursuites engagées contre des personnes qui avaient tenu des discours de haine. Certains États en enregistrent plusieurs dizaines par an, même s'il est parfois difficile de distinguer les délits d'incitation des infractions générales relatives aux discours de haine, aux troubles à l'ordre public et à la remise en cause de l'autorité publique ou des systèmes de croyances dominants. Les dispositions réprimant les discours de haine ont parfois été utilisées contre des membres de minorités et des dissidents politiques, comme le montrent les poursuites récemment engagées en Fédération de Russie contre trois membres du groupe Pussy Riot, officiellement pour incitation à la haine religieuse, mais aussi à l'évidence en raison de leurs commentaires critiques à l'égard du Gouvernement. Les lois sur l'idéologie génocidaire promulguées par l'actuel Gouvernement rwandais ont été largement invoquées avant la dernière élection présidentielle pour museler les mouvements d'opposition et les journalistes.

24. La négation de crimes est une infraction qui tombe sous le coup des dispositions interdisant le discours de haine puisqu'elle est le fait de personnes qui nient ou banalisent l'Holocauste ou d'autres crimes réprimés par le droit international. Elle a été codifiée en droit par l'Allemagne, l'Autriche, la Suisse et d'autres États depuis de nombreuses années en vertu d'une décision-cadre du Conseil de l'Europe. Les États membres de l'Union européenne sont tenus de promulguer des lois de ce type; elles constituent un excellent moyen de réprimer les discours de haine qui n'incitent pas directement à la violence. Dans d'autres pays, la commémoration d'atrocités explique les mesures prises pour réprimer les discours de haine, comme la tentative du Parlement israélien, la Knesset, d'interdire la commémoration de la Nakba, c'est-à-dire l'expulsion des Palestiniens de leur patrie lors de la création de l'État d'Israël. Il s'ensuit que bien que les sanctions pénales constituent un élément essentiel du dispositif de lutte contre les discours de haine, elles créent aussi toute une série de problèmes. Outre qu'elles sont utilisées pour réprimer les minorités ou les dissidents politiques, elles entrent en conflit avec la liberté d'expression et permettent aux auteurs de propos haineux de prétendre qu'on tente de les réduire au silence ou de les opprimer.

25. S'agissant des infractions d'incitation, il convient de rappeler que le comportement qu'une personne ou un groupe de personnes est incité à adopter ne tombe pas forcément sous le coup de la loi. Dans les pays de la *common law*, où l'incitation est réputée non accomplie, il est conceptuellement difficile d'imaginer comment elle pourrait être incriminée. L'article 4 de la Convention, par exemple, prévoit que l'incitation à la discrimination raciale doit être érigée en infraction alors qu'elle ne constitue pas nécessairement une infraction dans la plupart des États. Par exemple, des sanctions pourraient être infligées à une entreprise refusant d'embaucher une personne en raison de son origine ethnique sans que celles-ci soient de nature pénale. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale suit également une approche assez conservatrice pour ce qui relève des infractions non accomplies. C'est la raison pour laquelle l'incitation aux crimes contre l'humanité ou aux crimes de guerre et les infractions non accomplies de complot ne sont pas incriminées pénalement.

26. Le phénomène des échanges mondialisés via Internet ou la téléphonie mobile complique également la poursuite des personnes qui tiennent des propos haineux traversant les frontières et rend plus complexe l'établissement d'une intention criminelle.

27. La répression pénale des formes les plus pernicieuses de discours de haine, à savoir les déclarations de personnes aux responsabilités ou de membres de gouvernement, est hautement improbable dans la pratique. La communauté des droits de l'homme devrait donc accorder plus d'attention à l'article 4 c) de la Convention, qui interdit aux pouvoirs publics d'inciter aux discours de haine. Minority Rights Group International milite activement depuis de nombreuses années en Asie du Sud pour expurger des manuels

scolaires les allusions discriminatoires aux minorités. Bien qu'elles ne puissent pas être considérées comme constituant une incitation directe ou publique à la violence par tous les systèmes de justice pénale, leurs effets peuvent s'avérer encore plus pernicieux. La mise en œuvre effective de l'article 4 c) de la Convention exige, entre autres, que des mesures soient prises pour veiller à ce que les plaintes ordinaires pour violations des droits de l'homme fassent l'objet d'une action à l'échelle nationale et internationale devant les tribunaux et les organes de supervision.

28. **M. Diaconu** dit que le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression a indiqué en 2008 (A/HRC/7/14) que la diffusion d'opinions intolérantes et discriminatoires alimente la discorde et le conflit et souligné que même si des restrictions à l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression sont prévues dans les instruments internationaux afin d'empêcher la propagande en faveur de la guerre et l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, ces restrictions ont été conçues pour protéger les individus contre des violations directes de leurs droits et non pas pour empêcher l'expression d'opinions critiques, d'avis controversés ou de déclarations politiquement incorrectes.

29. Les États parties sont tenus, en vertu de l'article 4 de la Convention, d'adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à la discrimination raciale ainsi que tous actes de violence et, tout en respectant le droit à la liberté d'expression, de déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale ou provocation aux actes de violence 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.

30. La recommandation générale n° 7 du Comité sur la mise en œuvre de l'article 4, adoptée en 1985, recommande aux États parties de prendre les mesures nécessaires afin de se conformer aux prescriptions impératives de cet article en adoptant une législation visant à prévenir le racisme et la discrimination raciale. La recommandation générale n° 15 de 1993 a de nouveau souligné l'importance de la mise en œuvre de l'article 4. Ayant analysé ses dispositions à l'aune de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité a considéré que l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression. Dans son observation générale n° 11 sur l'article 20 du Pacte, le Comité des droits de l'homme a également considéré que l'obligation d'interdire par la loi toute incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination ou à la violence est tout à fait compatible avec l'exercice de la liberté d'expression, dont la jouissance entraîne des responsabilités et des devoirs spéciaux.

31. Dans ses recommandations générales concernant la discrimination à l'égard des groupes vulnérables, tels que les Roms, les systèmes de castes et autres systèmes analogues de statut héréditaire, les personnes d'ascendance africaine et les non-ressortissants, le Comité a demandé aux États parties de prendre les mesures appropriées pour éliminer les idées fondées sur la supériorité raciale ou ethnique, la haine raciale et l'incitation à la discrimination et la violence contre ces groupes.

32. Dans ses observations finales, le Comité insiste constamment sur le fait que les États parties doivent se doter d'une loi spécifique pour donner effet à l'intégralité des dispositions de l'article 4, et le cas échéant, modifier la législation en vigueur, et souligne inmanquablement que l'article 4 ne peut pas être directement invoqué par les juridictions pénales en l'absence de dispositions légales, même si la Convention prime la législation nationale. Le Comité se dit souvent préoccupé par la diffusion incessante d'idées fondées sur la supériorité d'une race et la parution de publications racistes promouvant des idées

racistes. Lorsqu'il constate que les manifestations d'incitation à la haine raciale et à la discrimination persistent et que les États parties concernés ne fournissent pas de données sur les poursuites engagées, il leur demande d'examiner la situation et de prendre les mesures appropriées pour y remédier.

33. Le Comité s'est dit préoccupé par le fait que des partis politiques propagent des idées fondées sur la supériorité raciale et par le caractère discriminatoire de déclarations de certains hauts responsables publics ou d'actions de certains partis politiques qui prennent les immigrés pour cibles. Il a également pris parfois note de la réticence des autorités à tenir compte du contenu raciste de tels propos. Le Comité a recommandé aux États parties de prendre des mesures plus vigoureuses pour prévenir et combattre la xénophobie et les préjugés raciaux parmi les politiciens, les fonctionnaires et le public en général, et d'accorder toute l'attention voulue à leurs manifestations. Le Comité leur a également demandé de suivre les tendances susceptibles de donner naissance à des attitudes racistes et xénophobes et de les combattre en temps voulu pour éviter qu'elles ne se cristallisent. Les participants à la Conférence mondiale de 2001 contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée se sont également déclarés préoccupés par le fait que les formes et manifestations contemporaines de racisme et de xénophobie tentent de retrouver une reconnaissance politique, morale et même légale, y compris par les programmes de certains partis et organisations politiques. La Conférence a mis l'accent sur le rôle clef que pourraient et devraient jouer les dirigeants et les partis politiques dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et les a encouragés à prendre des mesures concrètes à cet effet.

34. Le Comité a relevé que les médias et l'Internet sont parfois utilisés pour diffuser des discours racistes, des idées fondées sur la supériorité d'une race, l'intolérance et l'incitation à la violence raciale. Il s'est dit inquiet de cette tendance et a demandé aux États parties d'adopter une position plus ferme contre la propagande et les préjugés racistes sur Internet. Ils ont également été instamment invités à encourager les médias à élaborer des codes de conduite pour éviter qu'ils ne servent de vecteurs aux messages racistes.

35. La plupart des États parties ont adopté une législation conforme à l'article 4, même s'ils s'appuient sur des concepts différents ou établissent des qualifications supplémentaires. Certains affirment avoir promulgué une législation pénale générale et érigé la motivation raciale de certains crimes en circonstances aggravantes. La plupart des législations nationales, notamment en Europe, incriminent les discours racistes et les discours de haine, mais la terminologie utilisée et la portée des dispositions varient considérablement. On constate un manque de clarté et de cohérence dans l'interprétation de l'article 4 et l'application de la législation nationale. De nombreux États parties ont émis des réserves à l'article 4 dans les années 1960 et 1970 pour protéger la liberté d'expression. Depuis lors, cependant, la plupart ont adopté une loi donnant effet aux dispositions de cet article, rendant ces réserves ineffectives. Certains ont même commencé à les retirer, ce que le Comité ne manque pas de saluer.

36. Les idées et les mots sont des armes puissantes qui peuvent être utilisées à des fins louables ou condamnables et porter atteinte à la liberté, à l'égalité des droits, à la démocratie et à la stabilité. Les propos inspirés par la haine peuvent singulariser et marginaliser les individus en raison de leur origine ethnique, de leur race ou de leur religion et porter atteinte à la dignité des groupes vulnérables, comme les peuples autochtones, les minorités et les migrants. Le Comité est tenu, en vertu de son mandat, de prendre des mesures pour les protéger et fait part aux États parties de son expérience lorsqu'il dialogue avec eux.

37. **M. de Gouttes** dit que 54 États parties ont fait la déclaration au titre de l'article 14 de la Convention et reconnu la compétence du Comité pour recevoir et examiner les communications émanant de personnes ou de groupes de personnes. Cette procédure peut

être utilisée par des particuliers qui se plaignent d'être victimes d'une violation des droits énoncés dans la Convention une fois épuisés tous les recours internes. Sur les 51 plaintes soumises à ce jour au Comité, au moins 9 portaient sur des discours racistes ou xénophobes et ont toutes été formées par des non-ressortissants représentés par des associations ou des avocats; elles visaient en majeure partie, quatre États parties: le Danemark, la Norvège, la Fédération de Russie et l'Allemagne.

38. Les plaintes contre le Danemark portaient sur des discours de haine et des déclarations xénophobes émanant de dirigeants de partis politiques ou de parlementaires et visant des musulmans ou des Somaliens. Les discours contre les musulmans s'inscrivent toujours dans un contexte de rejet du multiculturalisme et de l'immigration. Ainsi, dans une affaire, un politicien a dépeint les musulmans, selon une formule rapportée au Comité, comme une menace pour le pays au motif qu'ils refuseraient d'accepter les principes danois et commettraient des actes de violence, d'agression sexuelle et de viol contre les filles danoises, qu'ils considèrent comme des femmes de petite vertu pouvant être agressées sans vergogne, les hommes musulmans étant considérés comme prêts à tuer leur propre sœur si celle-ci enfreignait le code culturel de la famille. Le Comité a jugé l'une d'elles irrecevable pour des questions de procédure mais a néanmoins alerté le Gouvernement danois dans une déclaration générale sur les devoirs et responsabilités qui accompagnent le droit à la liberté d'expression.

39. Un journal danois a publié les propos haineux d'un parlementaire contre les Somaliens, qui reprochait au Ministre de la justice d'avoir consulté une association somalienne sur la législation interdisant les mutilations génitales féminines, ce qui selon lui revenait à demander à une association de pédophiles si elle avait des objections à l'adoption d'un texte interdisant les relations sexuelles avec des enfants ou à des violeurs s'ils étaient favorables à un alourdissement de la peine prévue pour le viol. Le Comité a conclu que le refus du ministère public danois de poursuivre le parlementaire constituait une violation par l'État partie des articles 2, 4 et 6 de la Convention. Il a en outre considéré que le fait que la déclaration incriminée ait été tenue dans le cadre d'un débat politique ne dispensait pas l'État partie de son obligation de mener une enquête complète et effective sur les faits dénoncés.

40. La plainte contre la Norvège concernait des déclarations antisémites faites par le dirigeant d'un groupe néo-nazi connu sous le nom des Boot Boys lors d'un rassemblement public. Le Comité a conclu à une violation des articles 4 et 6 de la Convention au motif que les discours de haine ne relèvent pas du droit à la liberté d'expression.

41. La communication contre la Fédération de Russie portait sur la distribution de tracts incitant à la haine contre les Roms. La plainte a été déclarée irrecevable parce que les deux personnes visées dans la communication n'étaient pas les auteurs des tracts.

42. Une affaire concernant l'Allemagne est actuellement pendante devant le Comité; elle a trait à des propos discriminatoires et des discours de haine contre les personnes d'origine turque.

43. M. de Gouttes souligne que même lorsque le Comité déclare une plainte irrecevable, parfois pour des raisons de procédure, il adresse généralement des recommandations à l'État partie concerné pour lui demander instamment d'instaurer un équilibre entre le respect du droit à la liberté d'expression et les dispositions de l'article 4 de la Convention, qui exige que toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales soit déclarée punissable par la loi. Le Comité a souligné également la responsabilité particulière des personnalités et partis politiques, dont les déclarations ont un impact majeur sur la population, et prié instamment le gouvernement concerné d'intensifier les mesures de sensibilisation à l'entente et à la tolérance interraciales. Les recommandations du Comité dans ce domaine ont été renforcées par la création récente d'une procédure de suivi qui

permet de surveiller efficacement la mise en œuvre par les États parties des décisions qu'il a adoptées concernant des plaintes individuelles.

44. Le Comité s'emploie donc scrupuleusement à concilier l'interdiction des discours de haine raciale avec le principe de liberté d'expression, en gardant à l'esprit que la liberté d'expression ne doit être restreinte que si cela est nécessaire, légitime et proportionné. Bien que les décisions du Comité n'aient pas de caractère contraignant, elles sont publiées dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale, ce qui permet au Conseil des droits de l'homme d'en prendre note et d'en renforcer ainsi l'effet dissuasif. Les recommandations du Comité sont diffusées par les États parties auprès des autorités judiciaires et administratives nationales pertinentes, à qui il est instamment demandé de diligenter des enquêtes et d'engager des poursuites effectives.

45. Amnesty International considère que les discours de haine seront neutralisés lorsque les discours en faveur de la tolérance leur seront numériquement supérieurs. M. de Gouttes ajoute que les victimes, en particulier les membres de groupes vulnérables, doivent pouvoir ester en justice afin qu'elles ne soient pas ignorées dans leur souffrance.

46. **M. Bielefeldt** (Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction) dit que la notion d'intersectionnalité constitue un bon point de départ parce que de nombreuses personnes dans le monde sont victimes de formes multiples de discrimination pour des raisons multiples. Les discours de haine raciale et les autres manifestations agressives de racisme sont souvent motivés par le mépris, la peur et la paranoïa, en d'autres termes, par un sentiment conjugué de supériorité et de menace.

47. Le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction estime cependant que l'intersectionnalité ne se ramène pas à un amalgame des différentes lois relatives aux droits de l'homme. Il faut, par exemple, que les stratégies et politiques de lutte qui seront élaborées contre les discours de haine prennent en compte toute la portée de la liberté de religion. Celle-ci, conformément à l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, comprend non seulement le droit de croire mais aussi le droit de changer de croyance et d'encourager autrui, dans un environnement serein et de façon non coercitive, à reconsidérer les siennes. Trop souvent, les convertis et les prosélytes sont victimes de violations de leurs droits dans ce domaine.

48. **M. Thiaw** (Sénégal) dit que son pays se félicite de la tenue du présent débat thématique, qui fait suite à la célébration, en 2011, du dixième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action de Durban et de l'Année internationale pour les personnes d'ascendance africaine et préfigure le projet de décennie 2013-2023 des personnes d'ascendance africaine.

49. Il est important que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et les autres mécanismes de lutte contre le racisme aient une action complémentaire. À cet égard, M. Thiaw regrette que le Président du Comité spécial sur l'élaboration de normes complémentaires ne participe pas au présent débat, car sa contribution aurait été fort utile, en particulier pour ce qui a trait à la xénophobie, qui n'est pas traitée par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

50. M. Thiaw remercie M. Diène d'avoir situé la question des discours de haine raciale dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, des mesures de lutte contre l'immigration irrégulière et dépeint le multiculturalisme comme une menace à l'identité nationale. Le simple fait que le Conseil des droits de l'homme ait dû mettre aux voix la résolution instituant un comité sur le multiculturalisme trahit la méconnaissance du rôle que peut jouer le multiculturalisme pour combattre le racisme.

51. Comme M. Lattimer l'a expliqué, la discrimination raciale est un phénomène largement répandu. La communauté internationale doit intensifier ses efforts de lutte contre le racisme dans tous les secteurs de la société et analyser le lien entre les discours de haine raciale et la liberté d'expression.

52. M. Thiaw aimerait recevoir des précisions sur la corrélation entre le discours de haine raciale et la xénophobie et savoir quelle incidence les efforts de lutte contre les discours de haine raciale pourront avoir sur la lutte mondiale contre le terrorisme.

53. **M^{me} Hivonnet** (Union européenne) considère que ce débat a permis de clarifier les différences subtiles qui existent entre des notions telles que les discours discriminatoires, les discours de haine et l'incitation à la haine et souligné à quel point il est important que les mesures juridiques qui seront élaborées pour lutter contre ces pratiques emploient une terminologie précise. Elle se félicite que M^{me} Ghanaea ait fait référence à la notion d'intersectionnalité, à laquelle l'Union européenne attache une haute importance.

54. Précisant les observations de M. Lattimer concernant la décision-cadre de l'Union européenne sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, M^{me} Hivonnet explique que l'objectif de cette décision est d'harmoniser la législation pénale de tous les États membres de l'Union européenne relative à la répression des actes racistes et xénophobes pour veiller à ce que des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives soient infligées aux personnes physiques et morales ayant commis de telles infractions. Constituent des infractions relevant du racisme et de la xénophobie, les actes intentionnels suivants visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique: l'incitation publique à la violence ou à la haine, y compris par la diffusion ou la distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres supports, et l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe. Les États membres de l'Union européenne sont légalement tenus de transposer cette décision-cadre en droit interne, la Commission européenne étant chargée de veiller à sa mise en œuvre au niveau national.

55. L'Union européenne a pris d'autres mesures pour lutter contre la discrimination raciale, comme la directive du Conseil de l'Europe relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, qui précise que tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de personnes pour des raisons de race ou d'origine ethnique est considéré comme une discrimination.

56. **M. Kashaev** (Fédération de Russie) juge nécessaire de trouver un juste équilibre entre la liberté d'expression et la prévention des discours racistes et xénophobes. La liberté d'opinion est primordiale pour l'expression personnelle et constitue un droit fondamental; ce n'est cependant un droit ni absolu ni inaliénable et elle ne saurait servir de prétexte pour encourager la diffusion ou la légitimation de propos racistes. Dans toutes les sociétés, la liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres. Malgré les limites à la liberté d'expression établies par plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le phénomène des discours de haine raciale s'amplifie.

57. M. Kashaev pose trois questions aux organisateurs du débat. Il aimerait savoir si selon eux, les normes internationales en vigueur permettent de lutter efficacement contre le discours de haine raciale; ce qu'ils pensent des réserves émises par certains États parties à l'article 4 de la Convention et si celles-ci sont directement liées à une augmentation des discours de haine raciale; et enfin pourquoi les États parties qui ont émis des réserves à

l'article 4 ne les ont pas levées alors qu'ils ont promulgué une législation qui les rend inopérantes, ignorant ainsi les recommandations qui leur ont été adressées en ce sens dans le cadre de l'Examen périodique universel.

58. **M. Franco** (Amnesty International) dit que les travaux de recherche effectués par Amnesty International ont mis en évidence le lien qui existe entre les déclarations discriminatoires et la discrimination raciale et les préjudices engendrés par les violations du droit à la liberté d'expression.

59. La liberté d'expression est enfreinte lorsque certains types de propos sont érigés en délits mais aussi parce qu'il existe un flou législatif sur ce qui distingue les propos admis par la loi et ceux qui sont interdits, ce qui conduit souvent à l'autocensure.

60. Le Comité a relevé de nombreux cas dans lesquels des lois excessivement larges sur les discours de haine ont intentionnellement ou non restreint la liberté d'expression et nuit à la lutte contre la discrimination. Par exemple, si une telle loi est considérée comme offrant une protection inégale à différents groupes de personnes, elle peut susciter un ressentiment interracial. En outre, il faut également tenir compte du risque d'interprétation subjective de la loi, faisant de ceux qui incitent à la discrimination des «martyrs» se prétendant victimes d'une censure officielle; d'un autre côté, les personnes que la justice a blanchies peuvent en déduire que l'État tolère leurs propos offensants. Dans les deux cas, le discours raciste reçoit plus d'attention du public qu'il ne le mérite.

61. Pour éviter que de telles situations préjudiciables ne se produisent, le Comité pourrait clarifier la portée des obligations établies à l'article 4 a) et l'incidence des lois de répression du discours de haine, entre autres mesures prévues par la Convention en matière de lutte contre la discrimination et le discours raciste.

62. En ce qui concerne le champ d'application de l'article 4 a), il pourrait être précisé que l'expression «en tenant dûment compte» ne requiert de déclarer délits punissables les discours de haine que dans les cas où ils obéissent à une intention délibérée, l'interdiction devant être nécessaire et proportionnée à un but légitime, comme la prévention de la discrimination et de l'incitation à la discrimination ou à la haine. Une telle approche permettrait en outre de sanctionner ces discours au civil et à l'administratif, et pas seulement au pénal. Définir ainsi la portée de cet alinéa serait conforme à d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier aux obligations établies au titre des articles 2, 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

63. Les États parties devraient utiliser tout l'éventail des dispositifs établis par la Convention pour lutter contre les discours racistes, en particulier dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information conformément à l'article 7, plutôt que d'invoquer exclusivement les limites à la liberté d'expression. Les dirigeants politiques devraient par ailleurs condamner le racisme et les propos racistes.

64. De telles mesures et approches contribueraient à éliminer la discrimination raciale, conformément à l'objectif de la Convention, et permettraient de protéger la liberté d'expression et d'autres droits de l'homme.

65. **M. Shirane** (Mouvement international contre toutes les formes de discrimination et de racisme), évoquant la difficulté à définir le discours de haine raciale, demande aux organisateurs du débat de préciser ce qu'ils entendent par ce concept. Il appelle l'attention sur plusieurs cas répertoriés par son organisation dans lesquels des mesures d'action positive ou «mesures spéciales» ont été citées dans des discours de haine pour inciter à la haine et à la discrimination contre des groupes spécifiques de personnes, comme la communauté noire ou les résidents coréens au Japon. Il importe de suivre une approche globale pour combattre les discours de haine et la discrimination raciale en général,

notamment en faisant un effort de sensibilisation et en améliorant le taux d'alphabétisation de la population générale et des groupes pris pour cibles, conformément à l'article 7 de la Convention.

66. **M. Diène** (Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire et ancien Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance), soulignant la gravité de la question actuellement débattue, demande instamment aux participants de s'abstenir de répéter les mêmes arguments invoqués sans cesse ces dix dernières années et qui tendent à circonscrire le débat aux distinctions juridiques entre la liberté d'expression et l'interdiction de l'incitation.

67. Il est extrêmement important de replacer la question dans son contexte. Au Rwanda, par exemple, il faut se souvenir que la labellisation ethnique d'un groupe particulier de personnes a conduit à son extermination. En Norvège, il faudra analyser correctement les motivations d'Anders Breivik. L'ethnisation accrue de l'immigration et la montée des partis politiques qui s'inspirent de la haine dans les institutions démocratiques méritent également attention. Il est préoccupant de constater que les structures et les principes démocratiques sont instrumentalisés pour récuser la diversité et diviser la société. Certains groupes de personnes font l'objet de stigmatisation, ce qui sape leur légitimité intellectuelle, entrave leur participation à la vie politique et affecte l'exercice de leurs droits.

68. Le débat devrait donc dépasser les simples définitions juridiques et replacer la question du discours de haine dans son contexte; il devrait avoir pour objectif d'encourager le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'homme à tenir compte de ces menaces pour la démocratie afin de les combattre juridiquement.

69. **M^{me} Crickley**, approuvant les propos de M. Diène, exprime l'espoir que le présent débat permettra de faire avancer les discussions sur le thème examiné.

70. **M. Diaconu**, répondant à la question posée par la délégation sénégalaise, dit que la discrimination raciale est directement liée à la xénophobie. Le Comité, qui a mené récemment une réflexion sur la question, est parvenu à la conclusion que la xénophobie est une attitude, qui prend parfois une forme verbale mais pas nécessairement et qui peut aussi, mais pas nécessairement, se traduire par l'expression de propos racistes et l'incitation à la violence. L'éducation et la sensibilisation sont deux moyens recommandés pour s'y attaquer.

71. M. Diaconu convient que les efforts pour lutte contre les discours de haine ont et devront avoir une incidence sur la lutte mondiale contre le terrorisme, et indique que c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles le Comité a décidé d'organiser le présent débat thématique.

72. Plusieurs raisons peuvent expliquer pourquoi certains États parties n'ont pas levé leurs réserves à l'article 4 alors qu'ils ont adopté une législation incorporant les dispositions qui y sont énoncées; ce peut être dû au fait qu'ils ont oublié que des réserves avaient été formulées, qu'ils jugent inutile de les retirer, ou qu'ils sont découragés par la lenteur et la complexité juridique de la procédure à suivre à cette fin.

73. Selon M. Diaconu, il n'y a pas de corrélation entre ces réserves et l'augmentation des discours de haine raciale. Les rares États parties qui invoquent une réserve ne le font pas pour justifier l'absence de loi les interdisant ou l'existence, sur leur territoire, de pratiques contraires à l'article 4. Au contraire, la majorité d'entre eux dialoguent de façon constructive avec le Comité et s'efforcent de suivre ses recommandations dans ce domaine.

74. **M^{me} Ghanea** (Maître de conférences à l'Université d'Oxford), répondant à une question de la délégation de la Fédération de Russie, dit qu'à son sens les normes établies

permettent de lutter efficacement contre les discours de haine raciale lorsqu'elles sont appliquées de façon créative, globale et déterminée. Il est important de tenir compte de l'interaction entre l'ethnicité et d'autres facteurs déterminants de la discrimination, comme le sexe, ainsi que le Comité l'a fait observer dans sa recommandation générale n° 25 sur la dimension sexiste de la discrimination raciale.

75. **M. Lattimer** (Minority Rights Group International) dit que l'on a longuement et âprement discuté lors de la Conférence mondiale de 2001 contre le racisme et de la Conférence d'examen de Durban de 2009 de la nécessité d'élaborer des normes supplémentaires et de mieux définir les discours de haine, notamment. Or, le problème est plus souvent lié au contexte précis dans lequel les discours de haine s'inscrivent qu'à la manière dont ils sont définis ou qu'aux normes établies pour les combattre. Une fois que des déclarations sont publiées sur Internet, leur contexte immédiat se dilue et elles sont rapidement saturées de connotations différentes dans le monde entier. Il est par conséquent extrêmement difficile d'évaluer précisément l'intention criminelle des auteurs de telles déclarations avec suffisamment de certitude pour pouvoir les traduire en justice. Définir le discours de haine en tant que délit punissable par la loi est particulièrement difficile parce que le droit pénal requiert un plus fort degré de preuve que le droit civil. Il vaut par conséquent mieux consacrer du temps et des ressources non pas à l'analyse des cas particuliers de publications racistes sur Internet mais aux discours de haine condamnés par les États ou les autorités publiques. Les autorités locales qui, en Europe de l'Est et en Europe du Sud, ont tenu des propos incendiaires à l'égard des communautés roms et les politiciens qui dans d'autres régions du monde ont utilisé le tribalisme pour accéder au pouvoir en dénigrant les autres groupes ethniques sont beaucoup plus dangereux que l'individu lambda.

76. **M. Kotcharian** (Arménie) dit que le discours de haine raciale est souvent le précurseur concret d'actes de racisme, de xénophobie et d'intolérance. Les avancées économiques et technologiques mondiales ont créé de nouveaux moyens de diffuser les germes de la haine raciale partout dans le monde. Les objectifs de ceux qui incitent à la haine sont toujours les mêmes: désigner un ennemi, tromper la population et éviter d'endosser la responsabilité de l'échec et des erreurs de politique intérieure et étrangère. Malheureusement, loin de mettre en œuvre la disposition de l'article 4 c) de la Convention qui exige des États qu'ils ne permettent pas aux autorités publiques ou aux institutions publiques, nationales ou locales d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager, certains chefs d'État incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent. M. Kotcharian souhaite savoir comment le Comité ou la communauté internationale pourrait y remédier.

77. **M. Barnes** (Indigenous Peoples and Nations Coalition) recommande au Comité de mener une étude sur l'ensemble des réserves et déclarations formulées par les États parties concernant la Convention, ce qu'il pourrait faire en soumettant simplement une demande en ce sens à l'Assemblée générale. Certains États parties ont émis des réserves à l'article 4 au nom de la protection de la liberté d'expression et de la liberté d'expression mais invoquent ensuite ces mêmes libertés pour dénier aux victimes des discours de haine raciale le droit de s'exprimer; en effet, priver les victimes d'accès aux procédures juridiques revient, de facto, à les réduire au silence, ce qui en soi constitue une forme de discours de haine et de promotion du droit à l'impunité. C'est aujourd'hui le sort de nombreux peuples autochtones partout dans le monde, qui sont dans l'impossibilité de porter plainte contre le gouvernement et les entreprises.

78. **M. Kemal** demande si la notion de discours de haine fait l'objet de controverses et si une déclaration considérée par un groupe de population comme constituant un discours de haine peut être considérée comme un signe de patriotisme ou une marque de liberté d'expression par un autre. La mondialisation a changé les dimensions et les répercussions

des discours de haine; avant ils passaient inaperçus mais tel n'est plus le cas aujourd'hui. Les conséquences peuvent être désormais rapides, violentes et destructrices.

79. **M. Diène** (Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire et ancien Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance) reconnaît qu'il n'y a pas de consensus sur ce qui constitue un discours de haine et que le document le plus complet des Nations Unies sur le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie, à savoir la Déclaration et le Programme d'action de Durban, ne fait plus l'unanimité. Depuis le 11 septembre 2001, tout ce qui a trait aux droits de l'homme fait l'objet d'une interprétation idéologique. Il y a une contradiction réelle entre la tendance à inscrire les débats sur le racisme et la discrimination raciale dans un contexte purement juridique et la dynamique qui se fait actuellement jour dans toutes les sociétés. Il est évident que le débat doit être recentré sur la nécessité d'élaborer des normes complémentaires. Aucun instrument juridique n'est inscrit dans le marbre et la Convention devrait être modifiée afin de refléter les réalités d'aujourd'hui. En outre, il est impossible d'examiner la question du discours de haine raciale sans reconnaître dans le même temps qu'il ne s'agit que de la pointe de l'iceberg, sous laquelle des groupes religieux, ethniques et culturels entiers sont stigmatisés par de soi-disant intellectuels. En effet, très récemment encore, en 2007, James D. Watson, lauréat du prix Nobel, a laissé entendre que les noirs étaient moins intelligents que les blancs. Il faut analyser comment, dans différentes sociétés, une telle stigmatisation est instrumentalisée sur le plan politique pour conquérir le pouvoir.

80. **M. de Gouttes** considère qu'il importe également de mettre l'accent sur le rôle de l'éducation et de la sensibilisation pour promouvoir l'entente interethnique et interr raciale. Cette tâche incombe en partie aux États, lesquels devraient, par exemple, dispenser une formation adéquate aux agents des forces de l'ordre. Mais les organisations de la société civile, telles que les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations non gouvernementales et les organismes religieux, ont aussi un rôle important à jouer pour diffuser des informations sur l'entente interethnique.

81. **M. Lattimer** (Minority Rights Group International) considère qu'il est impératif de reconnaître que les pires manifestations de discours raciste sont sur Internet. Certains cherchent aujourd'hui à savoir comment obtenir des informations fiables sur Internet, et notamment comment autoriser, légitimer ou modifier les informations qui s'y trouvent. Il est donc nécessaire d'examiner la façon dont les processus de légitimation ou d'autorisation de la propagande haineuse sur Internet s'exercent. Le présent débat porte moins sur les actes commis par des personnes privées que sur la façon dont les sociétés devraient façonner les attitudes de groupes de population et les dirigeants pourraient encourager leurs concitoyens à tenir des propos responsables tout en encourageant la diversité et sur les moyens concrets de lutte contre les discours de haine. M. Lattimer souligne que les groupes vulnérables sont souvent moins choqués par les propos haineux qui les visent que par le fait qu'ils sont privés de parole et empêchés de réagir lorsqu'ils sont la cible de propos qui, selon eux, constituent une incitation à la haine.

82. **M^{me} Ghanea** (Maître de conférences à l'Université d'Oxford), bien qu'approuvant le point de vue de M. Kemal selon lequel les discours de haine peuvent avoir des répercussions rapides et destructrices, considère que cela ne se produit que lorsque les gouvernements permettent qu'il en soit ainsi. Les gouvernements manipulent et utilisent parfois cyniquement les discours de haine raciale entendus dans d'autres pays pour détourner l'attention de la population de leurs doléances réelles, souvent parce que le contrôle politique dans le pays ne permet pas à cette dernière de s'exprimer. Ce camouflage est rendu possible par l'opportunisme politique, la corruption et la haine raciale dont font montre les responsables gouvernementaux. Bien que les discours de haine raciale doivent être pris au sérieux, la mondialisation permet de s'intéresser aux violences qui se produisent

souvent après qu'un éditorial publié dans un pays provoque un rassemblement de masse ailleurs. Entre ces deux événements, de nombreuses personnes, y compris les autorités gouvernementales, tolèrent et instrumentalisent la déclaration en question, lui permettant ainsi d'attiser les frustrations de la majorité.

83. **M. Diaconu** dit que les grandes lignes du débat qui s'achève peuvent se résumer en cinq points. En premier lieu, les participants ont reconnu que des normes complémentaires doivent être élaborées et que les normes actuelles doivent être modifiées pour correspondre aux réalités d'aujourd'hui et permettre de répondre aux nouvelles formes de racisme et de xénophobie. Deuxièmement, il existe une intersectionnalité entre différentes formes de discrimination. Troisièmement, il faut mettre en priorité l'accent sur les mesures que doivent prendre les gouvernements, les autorités publiques et les partis politiques pour faire face au problème des discours de haine raciale. Quatrièmement, des efforts doivent être consentis pour veiller à ce que l'interdiction normative des discours de haine raciale n'affecte pas le droit des groupes vulnérables de défendre leurs droits et porter plainte devant les autorités de l'État. Cinquièmement, la législation pénale n'est pas le seul moyen de lutter contre les discours de haine raciale; d'autres dispositifs devraient être utilisés lorsqu'ils sont disponibles et adéquats.

84. **M. Diène** (Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire et ancien Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance) estime à l'instar de M. de Gouttes qu'une approche plus holistique du discours de haine raciale doit être adoptée. Cette approche devrait tenir compte de la multiplicité des processus politiques, culturels et sociaux complexes qu'incarnent, en fin de compte, les lois nationales. Les discours de haine raciale sont une menace croissante pour les démocraties parce que leurs auteurs instrumentalisent les principes démocratiques pour exprimer leurs vues, gagner des voix et accéder au pouvoir.

85. **Le Président** rappelle que l'article 4 de la Convention fait obligation aux États parties d'adopter toutes sortes de mesures, pas seulement législatives, pour éliminer toute incitation à la discrimination raciale ou tous actes de discrimination. Bien que l'on ne puisse pas interdire la haine, une approche globale est effectivement nécessaire si l'on veut mettre en œuvre des mesures s'attaquant aux causes profondes du racisme et encourageant les individus à être responsables de leurs actes.

La séance est levée à 13 heures.