



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/9/12
2 septembre 2008

Original: FRANÇAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Neuvième session
Point 9 de l'ordre du jour

**LE RACISME, LA DISCRIMINATION RACIALE, LA XÉNOPHOBIE ET
L'INTOLÉRANCE QUI Y EST ASSOCIÉE: SUIVI ET APPLICATION
DE LA DÉCLARATION ET DU PLAN D'ACTION DE DURBAN**

**Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de
discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée,
M. Doudou Diène, sur les manifestations de la diffamation des religions
et en particulier sur les incidences graves de l'islamophobie
sur la jouissance de tous les droits***

* Le présent rapport a été établi par M. Doudou Diène car le nouveau Rapporteur spécial, M. Githu Muigai, a été nommé le 1^{er} août 2008. La soumission tardive du document s'explique par le souci d'y faire figurer les renseignements les plus récents.

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 7/19 du Conseil des droits de l'homme, en date du 27 mars 2008, intitulée «La lutte contre la diffamation des religions», dans laquelle le Conseil a invité le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée à lui faire rapport, à sa neuvième session, sur toutes les manifestations de la diffamation des religions et en particulier sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits.

Ce rapport doit être rapproché des rapports précédents que le Rapporteur spécial a soumis au Conseil des droits de l'homme et à la Commission des droits de l'homme, notamment le rapport sur les manifestations de la diffamation des religions et en particulier sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits (A/HRC/6/6); le rapport sur l'incitation à la haine raciale et religieuse (A/HRC/2/3) présenté au Conseil conjointement avec la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction; les rapports présentés à la Commission sur la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde et en particulier sur les violences et voies de fait dont leurs lieux de culte, leurs centres culturels, leurs commerces et entreprises et leurs biens sont la cible depuis les événements du 11 septembre 2001 (E/CN.4/2003/23, E/CN.4/2005/19 et E/CN.4/2006/17); et le rapport intitulé «Diffamation des religions et combat global contre le racisme: antisémitisme, christianophobie et islamophobie» (E/CN.4/2005/18/Add.4).

Conformément à la demande du Conseil, le Rapporteur spécial examine plus particulièrement, dans le présent rapport, le phénomène de l'islamophobie. Il tient cependant à préciser qu'il n'établit pas pour autant une quelconque hiérarchie dans la discrimination qui vise les différentes religions. Ainsi qu'il l'a fait observer dans ses rapports précédents, les stratégies de lutte contre l'antisémitisme, la christianophobie et l'islamophobie doivent promouvoir l'idée qu'il faut traiter ces différentes phobies de la même manière et éviter d'établir des priorités à l'heure de combattre toutes les formes de discrimination.

L'objet du présent rapport est donc de synthétiser et d'actualiser les principales analyses, conclusions et recommandations présentées par le Rapporteur spécial dans les divers rapports thématiques traitant de la diffamation des religions déjà soumis au Conseil et à la Commission.

Le Rapporteur spécial rappelle quelques-unes des grandes recommandations de son dernier rapport, formule trois nouvelles propositions destinées au Conseil des droits de l'homme et termine en souhaitant que le Conseil invite les États Membres à promouvoir le dialogue entre cultures, civilisations et religions en tenant compte notamment des éléments suivants:

a) La nécessité de traiter de manière égale la lutte contre toutes les formes de diffamation des religions, de façon à éviter toute hiérarchisation des différentes manifestations de discrimination même si leur spécificité et leur intensité peuvent varier avec le contexte, l'histoire, la géographie et la culture;

b) La profondeur historique et culturelle de toutes les formes de diffamation des religions et, partant, la nécessité de compléter les mesures d'ordre juridique par une démarche intellectuelle, culturelle et éthique, en tenant compte des processus, mécanismes et

représentations qui sont la cause profonde de ces manifestations de discrimination à travers le temps;

c) Le lien fondamental entre la singularité spirituelle, historique et culturelle de chaque forme de discrimination des religions et l'universalité de leurs causes sous-jacentes;

d) La nécessité de créer les conditions propices à la rencontre, au dialogue et aux interactions afin de favoriser l'harmonie sociale, la paix, le respect des droits de l'homme et le développement, et de combattre toutes les formes de racisme, de xénophobie et de discrimination à l'égard de toutes les religions et traditions spirituelles;

e) La nécessité de recentrer la problématique de la diffamation des religions sur les principes et normes énoncés dans les instruments internationaux des droits de l'homme, notamment l'article 20 du Pacte international sur les droits civils et politiques et l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1 – 5	5
I. LE CONTEXTE POLITIQUE ET IDÉOLOGIQUE ACTUEL	6 – 13	6
II. LES FORMES ET LES MANIFESTATIONS DE DISCRIMINATION RELIGIEUSE.....	14 – 39	7
A. L’islamophobie	19 – 28	8
B. L’antisémitisme	29 – 32	11
C. La christianophobie.....	33 – 35	13
D. Les autres formes de discrimination religieuse.....	36 – 39	14
III. L’UNIVERSALITÉ DE LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION	40 – 43	14
IV. L’INCITATION À LA HAINE NATIONALE, RACIALE OU RELIGIEUSE DANS LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX RÉGIONAUX ET NATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L’HOMME.....	44 – 59	16
A. Les instruments internationaux	46 – 53	16
B. Les instruments régionaux	54 – 57	18
C. La législation nationale	58 – 59	19
V. RECOMMANDATIONS.....	60 – 69	19

Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 7/19 du Conseil des droits de l'homme, en date du 27 mars 2008, intitulée «La lutte contre la diffamation des religions», dans laquelle le Conseil a invité le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée à lui faire rapport, à sa neuvième session, sur toutes les manifestations de la diffamation des religions et, en particulier, sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits.
2. Ce rapport doit être rapproché des rapports précédents que le Rapporteur spécial a soumis au Conseil des droits de l'homme et à la Commission des droits de l'homme, notamment le rapport sur les manifestations de la diffamation des religions et en particulier sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits (A/HRC/6/6); le rapport sur l'incitation à la haine raciale et religieuse (A/HRC/2/3) présenté au Conseil conjointement avec la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction; les rapports présentés à la Commission sur la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde et en particulier sur les violences et voies de fait dont leurs lieux de culte, leurs centres culturels, leurs commerces et entreprises et leurs biens sont la cible depuis les événements du 11 septembre 2001 (E/CN.4/2003/23, E/CN.4/2005/19 et E/CN.4/2006/17); et le rapport intitulé «Diffamation des religions et combat global contre le racisme: antisémitisme, christianophobie et islamophobie» (E/CN.4/2005/18/Add.4).
3. Conformément à la demande du Conseil, le Rapporteur spécial examine plus particulièrement, dans le présent rapport, le phénomène de l'islamophobie. Il tient cependant à préciser qu'il n'établit pas pour autant une quelconque hiérarchie dans la discrimination qui vise les différentes religions. Ainsi qu'il l'a fait observer dans ses rapports précédents, les stratégies de lutte contre l'antisémitisme, la christianophobie et l'islamophobie doivent promouvoir l'idée qu'il faut accorder à ces différentes phobies un traitement égal et éviter d'établir des priorités à l'heure de combattre toutes les formes de discrimination.
4. L'objet du présent rapport est donc de synthétiser et d'actualiser les principales analyses, conclusions et recommandations présentées par le Rapporteur spécial dans les divers rapports thématiques traitant de la diffamation des religions soumis au Conseil et à la Commission.
5. Au premier chapitre, le Rapporteur spécial analyse le phénomène de la diffamation des religions et ses différentes formes dans le contexte politique et idéologique actuel. Au chapitre II, il synthétise ses principales analyses et conclusions à propos de certaines formes particulières de discrimination motivée par des considérations religieuses, comme l'islamophobie dans toutes ses manifestations – en particulier depuis les événements du 11 septembre 2001 –, l'antisémitisme, la christianophobie et la discrimination qui vise d'autres religions ou traditions et pratiques spirituelles. Au chapitre III, le Rapporteur spécial explicite la dialectique de la spécificité de chacune de ces formes de discrimination et de l'universalité des actions contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, soulignant particulièrement la nécessité de recentrer la problématique de la diffamation des religions sur les principes et normes énoncés dans les instruments internationaux des droits de l'homme. Au chapitre IV, il décrit des dispositions permettant de combattre l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse et des possibles limitations à l'exercice de la liberté d'expression qui figurent dans divers instruments internationaux et régionaux et dans des textes nationaux. Au chapitre V, enfin, il présente ses recommandations.

I. LE CONTEXTE POLITIQUE ET IDÉOLOGIQUE ACTUEL

6. La question de la diffamation des religions s'inscrit dans la tendance globale et inquiétante de montée du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, motivée particulièrement par le contexte politique et idéologique actuel. Ce contexte s'articule autour de cinq dérives intellectuelles majeures: l'amalgame des facteurs de race, de culture et de religion, la lecture hiérarchique et non dialectique et complémentaire des droits de l'homme, la suspicion du fait religieux, le refus de la diversité et, enfin, la centralité des facteurs d'identité et de sécurité surdéterminés par une approche défensive et exclusive.

7. Dans ses rapports précédents, le Rapporteur spécial a souligné que ce contexte politique et idéologique est marqué par trois tendances lourdes qui se manifestent dans toutes les régions du monde. La manifestation actuelle la plus grave de la régression du combat contre le racisme est la recrudescence de la violence raciste et xénophobe dans le monde. Cette tendance se révèle en particulier par des actes de violence physique perpétrés par des groupes extrémistes, néonazis et nationalistes contre des membres de communautés religieuses, ethniques ou culturelles.

8. La deuxième tendance lourde soulignée par le Rapporteur spécial dans ses derniers rapports au Conseil et à l'Assemblée générale porte sur la banalisation politique et la légitimation démocratique du racisme et de la xénophobie. En particulier, le Rapporteur spécial note avec inquiétude la capacité des partis politiques prônant des plates-formes racistes et xénophobes d'installer ces idées et de les mettre en application au moyen d'alliances de gouvernement qui leur assurent une présence sur la scène politique et un accès à l'appareil de l'État. Cette légitimation démocratique du racisme représente actuellement la menace la plus grave contre la démocratie et les droits de l'homme.

9. Le contexte politique et idéologique actuel est aussi fortement influencé par la légitimation intellectuelle et scientifique du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance, ce qui constitue la troisième tendance lourde signalée par le Rapporteur spécial tout au long de son mandat. Cette tendance est illustrée par un nombre croissant de publications et déclarations dites scientifiques qui recyclent les stéréotypes historiques fondateurs des préjugés et des théories racistes et xénophobes se traduisant par une lecture ethnique, raciale ou religieuse des problèmes actuels. Des exemples récents illustrent ce phénomène: les déclarations du prix Nobel de médecine James Watson sur l'infériorité intellectuelle des personnes d'ascendance africaine, ressuscitant des stéréotypes historiques de construction du racisme anti-Noirs; l'invitation du négationniste David Irving au Club étudiant de débats «Oxford Union»; l'association de l'islam à la violence; la réduction du judaïsme à la domination et au pouvoir; l'assimilation du christianisme à la domination occidentale.

10. Ce processus de légitimation intellectuelle du racisme, de la xénophobie et de la haine religieuse se nourrit du refus profond du multiculturalisme et de la diversité, ce qui constitue l'une des sources profondes de la résurgence de la violence raciste, xénophobe et antireligieuse dans le monde. Sur ce plan idéologique, le Rapporteur spécial souligne que le concept manichéen d'un choc des civilisations et des religions – de la hiérarchisation implicite des cultures, des races et des civilisations et de la suspicion du religieux – constitue le nouveau terreau idéologique d'élites politiques et intellectuelles et d'anciens idéologues de la guerre froide. Le contexte international de lutte contre le terrorisme a renforcé davantage la possibilité de polarisation idéologique et d'enfermement identitaire.

11. Le contexte politique et idéologique forme ainsi un terreau fertile pour la résurgence de toutes les formes anciennes de racisme et de xénophobie, de l'antisémitisme à l'islamophobie, ainsi que pour l'apparition de nouvelles manifestations. C'est dans ce contexte de montée globale du racisme et de la discrimination que le concept de diffamation des religions doit être analysé.

12. La polarisation idéologique internationale se manifeste concrètement, entre autres, par une lecture hiérarchique et politique des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans le cadre duquel le Rapporteur spécial a noté non seulement la prééminence idéologique de la liberté d'expression au détriment des autres libertés fondamentales consacrées par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais également l'ignorance ou le refus de reconnaissance des restrictions et limitations soigneusement énoncées dans les instruments internationaux. La conséquence de cette hiérarchisation des droits fondamentaux est la légitimation, sous le couvert de la liberté d'expression, de l'incitation ouverte à la haine raciale et religieuse et la promotion de la rhétorique d'un conflit inéluctable de civilisations et de religions opposant l'Occident et les autres civilisations autour du seul critère de la défense de la liberté d'expression.

13. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial souligne que la polarisation politique et idéologique à l'égard du concept de diffamation des religions est artificielle. En effet, une analyse des instruments internationaux, régionaux et nationaux relatifs aux droits de l'homme montre l'existence presque universelle des dispositions contre l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse. Le déplacement du débat du concept sociologique de la diffamation de religions vers le concept juridique d'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse constitue, de l'avis du Rapporteur spécial, non seulement un recentrage sur les droits de l'homme mais également une stratégie pour dépolématiser et dépolitiser ce débat.

II. LES FORMES ET LES MANIFESTATIONS DE DISCRIMINATION RELIGIEUSE

14. L'analyse de la discrimination religieuse ne peut pas être séparée du contexte idéologique qui encourage l'intolérance, la non-acceptation de la diversité et la discrimination elle-même, dans le cadre duquel les élites politiques, culturelles et intellectuelles jouent un rôle moteur. Cette atmosphère idéologique peut à la limite encourager et légitimer la perpétration de la violence physique ou intellectuelle. En particulier, la légitimation de la discrimination et de l'intolérance tend à encourager la banalisation de la discrimination et peut entraîner d'autres formes de ce phénomène, comme l'institutionnalisation de pratiques discriminatoires ou la perpétration d'agressions contre les adeptes d'une religion ou d'attaques contre leurs lieux de culte et de culture et l'expression d'intolérance et d'agressions contre les signes religieux.

15. Le traitement politique et idéologique du fait religieux est parfois institutionnalisé par des règles écrites ou tacites et par des comportements qui se traduisent dans la pratique par une discrimination et une marginalisation sociale et des restrictions à la liberté de religion. Outre les législations de plus en plus ouvertement discriminatoires, différentes mesures peuvent entraver la pleine jouissance de la liberté de religion, comme celles qui visent à restreindre la construction de lieux de culte ou l'expression de signes religieux. La discrimination institutionnalisée est un obstacle majeur pour les minorités religieuses de divers pays; elle se manifeste dans des mesures comme l'obligation faite aux communautés religieuses de s'inscrire auprès des pouvoirs publics

selon des procédures discriminatoires, les restrictions particulières qui frappent la libre diffusion de textes religieux ou les interdictions expresses qui visent la pratique de religions minoritaires.

16. Enfin, une troisième forme de discrimination religieuse est la violence physique, qui consiste notamment en des agressions individuelles isolées, souvent commises par des individus ou des groupes extrémistes. Dans certains cas, cependant, ces actes individuels sont le reflet du contexte idéologique ambiant, en particulier lorsqu'il y a d'autres formes de discrimination comme des pratiques discriminatoires institutionnalisées. En outre, la violence physique peut conduire à la violence religieuse perpétrée sur une grande échelle, comme les massacres et les pogroms. La forme de violence la plus répandue est de nature verbale allant de l'insulte individuelle dans les lieux publics à la diabolisation médiatique.

17. Ces différentes expressions de haine religieuse ne s'excluent pas l'une l'autre mais sont plutôt les multiples facettes d'un phénomène plus vaste. Dans la plupart des contextes de discrimination et de haine religieuse, chaque forme de discrimination renforce les autres, formant un cercle vicieux de discrimination et de violence qui, au-delà d'une certaine masse critique, renforce polarisations et antagonismes et donne crédibilité aux théories apocalyptiques de conflits de civilisations et de religions.

18. Ce chapitre fait une synthèse des principales analyses du Rapporteur spécial à l'égard de l'islamophobie, de l'antisémitisme, de la christianophobie et des autres formes de discrimination religieuse. Le Rapporteur spécial souligne qu'il est fondamental d'analyser le contexte de la montée de toutes les formes de discrimination religieuse pour mieux comprendre l'apparition d'une atmosphère idéologique favorable aux discours qui incitent à la haine nationale, raciale ou religieuse et qui menacent la jouissance de tous les droits humains.

A. L'islamophobie

19. Dans ses derniers rapports sur la diffamation des religions et sur la situation des peuples arabes et musulmans dans diverses régions du monde, le Rapporteur spécial a signalé que l'islamophobie est en hausse partout dans le monde, particulièrement après les événements du 11 septembre 2001. Afin de contribuer à une meilleure compréhension de l'islamophobie le Rapporteur spécial a proposé la clarification suivante:

«Ce terme réfère à une hostilité non fondée et à la peur envers l'islam, et en conséquence la peur et l'aversion envers tous les musulmans ou la majorité d'entre eux. Il se réfère également aux conséquences pratiques de cette hostilité en termes de discrimination, préjugés et traitement inégal dont sont victimes les musulmans (individus et communautés) et leur exclusion des sphères politiques et sociales importantes. Ce terme a été inventé pour répondre à une nouvelle réalité: la discrimination croissante contre les musulmans qui s'est développée ces dernières années.» (E/CN.4/2005/18/Add.4, par. 13).

20. L'islamophobie n'est pas un phénomène nouveau, mais date des premiers contacts de l'islam avec les autres religions et cultures, notamment le monde chrétien, dont les croisades ont constitué le paroxysme. Quatre facteurs contemporains majeurs ont contribué à son ascendance: la crise identitaire profonde du monde occidental générée par le développement d'un multiculturalisme non occidental avec une forte composante musulmane; la dynamique de polarisation politique et religieuse du conflit israélo-palestinien; la lecture idéologique des

renversements géostratégiques suscités par la crise du pétrole; et le surgissement de mouvements politiques légitimant le recours à la violence par l'islam.

21. La montée de l'islamophobie s'est traduite par la mise en place de politiques et de législations nationales se traduisant par la stigmatisation sociale et politique des minorités musulmanes, le profilage religieux et leur traitement sécuritaire. Ces politiques sont légitimées par une vision identitaire exclusive de l'islam, le succès électoral de plates-formes politiques ouvertement islamophobes, la montée parmi les élites d'un laïcisme idéologique suspicieux de toute expression religieuse, et le traitement sécuritaire et la lecture ethnique de l'immigration.

22. Ce contexte se traduit par diverses formes de discrimination et d'intolérance contre les musulmans, y compris d'actes individuels de violence physique et verbale, le recours aux stéréotypes et à la stigmatisation, la discrimination institutionnalisée et l'apparition de discours qui incitent directement ou indirectement à la haine religieuse. La liberté de religion est aussi directement affectée par ces tendances. Dans ses rapports précédents, le Rapporteur spécial a noté que «les musulmans ont de plus en plus de difficulté à établir des lieux de culte et à observer leurs pratiques religieuses (régimes alimentaires, rites funéraires, etc.). C'est dans ce contexte que, dans plusieurs pays, des partis politiques aux plates-formes ouvertement anti-islamiques ont rejoint des coalitions de gouvernement et ont commencé à mettre en place leurs programmes. Autrement dit, l'islamophobie est en passe de pénétrer tous les aspects de la vie sociale.» (A/HRC/6/6, par. 16).

23. La dimension idéologique et intellectuelle de l'islamophobie constitue également une tendance lourde. L'islamophobie constitue le nouvel avatar idéologique pour un certain nombre de théoriciens de la guerre froide. Elle s'articule autour de deux constructions intellectuelles: l'association de l'islam à la violence et au terrorisme et l'inévitabilité d'un conflit de civilisations et de religions. La prégnance de cette base intellectuelle de l'islamophobie ainsi que son impact populaire découle d'un certain nombre de stratégies de promotion. L'instrumentalisation de la liberté d'expression constitue une arme particulièrement efficace de légitimation et de diffusion, par la lecture idéologique, sélective et hiérarchique des droits fondamentaux de l'homme, oublieuse des restrictions et limitations des articles 18, 19 et 20 du Pacte internationale relatif aux droits civils et politiques, notamment la limitation centrale de la non-incitation à la haine raciale et religieuse. L'amplification médiatique de ces constructions ancre l'islamophobie dans l'inconscient collectif. Leur récupération politique, pour nourrir des plates-formes électorales, banalise l'islamophobie. Le succès électoral de ces plates-formes comme programmes efficaces de lutte contre le terrorisme et de défense de l'identité et de la sécurité nationales non seulement banalise l'islamophobie mais, ce qui est plus grave, lui donne une légitimité permettant le passage à l'acte par la participation de leurs promoteurs à des coalitions gouvernementales. L'exemple le plus récent de cette construction intellectuelle de l'islamophobie, par un idéologue de la guerre froide précisément, est l'ouvrage du fondateur de la très influente revue *Commentary*, Norman Podhoretz, intitulé *World War IV: The Long Struggle Against Islamofascism* (2007) (*La quatrième guerre mondiale: la longue lutte contre l'islamofascisme*). Cet ouvrage constitue une théorisation de l'islamophobie par l'association d'une religion – l'islam – avec une idéologie politique d'origine européenne – le fascisme – donnant ainsi crédibilité et substance à la thèse du conflit inévitable des civilisations de Samuel Huntington, opposant l'Islam et l'Occident et annonçant son issue, la quatrième guerre mondiale. Ces deux figures rhétoriques – conflit des civilisations et islamofascisme – occupent

progressivement l'espace intellectuel, médiatique et politique d'un nombre croissant de milieux influents.

24. Dans son dernier rapport sur la diffamation des religions (A/HRC/6/6), le Rapporteur spécial a analysé les principales formes et manifestations de l'islamophobie. Il a noté, en particulier, la tendance à minimiser l'importance du caractère islamophobe d'actes individuels de discrimination tels que la pratique d'arracher aux musulmanes leur *hijab* en public. Le Rapporteur spécial a aussi observé l'augmentation des cas d'agression physique et verbale contre des musulmans. Il a souligné que les aéroports restent toujours des lieux privilégiés d'actes individuels d'islamophobie, par les passagers et parfois l'équipage, ainsi que de discrimination institutionnelle, par les agents de sécurité et d'immigration.

25. Le Rapporteur spécial a aussi souligné avec inquiétude les manifestations collectives de discrimination et d'intolérance à l'égard de l'islam, plus particulièrement en ce qui concerne la visibilité des signes religieux. Ces manifestations sont accompagnées par une rhétorique laïciste intolérante qui entraîne une plus grande discrimination des musulmans. Cette tendance lourde se manifeste plus particulièrement sur la question de la construction de mosquées: l'opposition systématique à la construction de mosquées et de minarets constitue l'expression la plus emblématique de l'islamophobie comme expression d'une remise en question de la liberté religieuse dans deux de ses conditions fondamentales d'exercice: la visibilité religieuse et la disponibilité d'un lieu de culte. Un exemple récent est la démolition, en mai 2008, d'une mosquée de la ville de Vérone (Italie) consécutive à une campagne systématique de plusieurs dirigeants de la Ligue du Nord, partenaire politique majeur de la coalition gouvernementale actuelle en Italie. Le projet de référendum sur l'interdiction des minarets par un parti longtemps membre de la coalition gouvernementale en Suisse s'inscrit dans la même dynamique d'intolérance et de xénophobie. Le harcèlement judiciaire contre la construction de mosquées ou de minarets illustre la centralité de cette question dans le programme de nombreux partis politiques, notamment nationalistes ou d'extrême droite.

26. Tout au long de l'exercice de son mandat, le Rapporteur spécial a souligné que la question de la place de l'islam constitue un enjeu central dans la construction de la nouvelle identité européenne, illustré notamment lors de la préparation du projet de constitution européenne par la proposition, finalement rejetée, d'une référence explicite à la racine chrétienne de l'Europe. C'est dans le même ordre d'idées que se situe l'argumentaire d'opposition à la candidature de la Turquie dans l'Union européenne, ponctué par certains membres des élites politiques et intellectuelles de l'Europe. Le Rapporteur spécial souligne, dans ce contexte, que la question oubliée de la construction européenne, privilégiant ses dimensions politiques et économiques, est celle de la reconstruction identitaire multiculturelle de la nouvelle Europe.

27. Les manifestations et expressions d'islamophobie se traduisent pour l'essentiel par deux enjeux centraux: la violation de la liberté de religion et l'incitation à la haine raciale et religieuse. Dans sa construction la plus élaborée, notamment dans sa légitimation idéologique et sa formulation théorique, l'islamophobie procède à une articulation de ces deux enjeux. La remise en question sélective du principe de la liberté de religion en ce qui concerne l'islam, notamment dans sa visibilité et son expression, se traduit par une stratégie délibérée d'incitation à la haine raciale et religieuse. Sa légitimation s'articule autour de la «défense» de deux questions particulièrement sensibles: l'identité et la sécurité nationales. Ses figures rhétoriques font l'objet de constructions intellectuelles et sont instrumentalisées dans des plates-formes politiques et

nourrissent les images médiatiques: suspicion du religieux comme rétrograde, irrationnel et non-moderne; association de l'islam à la violence et au terrorisme, notamment depuis le 11 septembre 2001; multiculturalisme et immigration comme menaces contre l'identité nationale, ethnique, culturelle ou religieuse. Ses ressorts psychologiques s'appuient sur la peur, l'enfermement et le rejet. Ces deux enjeux centraux relèvent, en dernière analyse, des libertés fondamentales, définies et traitées dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment aux articles 18,19 et 20.

28. Le contexte idéologique de montée de la discrimination religieuse et de l'incitation à la haine raciale ou religieuse a été illustré une nouvelle fois en mars 2008, quand le film *Fitna*, réalisé par Geert Wilders, parlementaire néerlandais fondateur du Parti pour la liberté (*Partij voor de Vrijheid* – PVV), a été diffusé sur l'Internet. L'association essentialiste entre l'islam et la violence est la force motrice du film, qui juxtapose des versets du Coran avec des images d'attentats terroristes, de l'assassinat du réalisateur néerlandais Theo Van Gogh et des déclarations antisémites. Lors de la diffusion du film, le Rapporteur spécial, avec la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction et le Rapporteur spécial sur la promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, a publié un communiqué de presse pour critiquer la nature fallacieuse et provocatrice du film. Tout en rappelant la réaction équilibrée du Gouvernement néerlandais, qui a rejeté l'association de l'islam avec la violence, les rapporteurs spéciaux ont demandé aux mécanismes nationaux et internationaux des droits de l'homme d'initier un débat pour mieux analyser la complémentarité entre le droit à la liberté d'expression et la non-incitation à la haine raciale ou religieuse.

B. L'antisémitisme

29. Le Rapporteur spécial souhaite réitérer les éléments fondamentaux déjà soulignés dans ses rapports, plus particulièrement la résilience de l'antisémitisme dans ses terres d'origine historique en Europe, mais aussi son développement dans des régions qui n'ont pas de traditions ou d'héritage historique de ce phénomène, comme l'Afrique et l'Amérique du Sud; la profondeur historique de l'antisémitisme et sa capacité à s'adapter aux nouveaux contextes sociaux et politiques; la nécessité d'accorder un traitement égal à toutes les formes de discrimination.

30. La manifestation la plus récurrente de l'antisémitisme moderne se traduit par la négation de l'Holocauste. Le refus de reconnaître le fait historique de la réalité du projet de «solution finale» du régime nazi, c'est-à-dire la conception et la réalisation planifiées de la «destruction des juifs d'Europe», est révélateur de deux caractéristiques de l'antisémitisme: sa profondeur historique et culturelle et la centralité de l'enjeu de mémoire dans son combat. La résilience de l'antisémitisme en Europe trouve ses racines dans la longue durée de sa prégnance dans les cultures, les mentalités, les représentations et les imaginaires. La référence rituelle aux racines judéo-chrétiennes masque en profondeur le fait historique qu'une certaine identité européenne s'est construite sur la base de l'antisémitisme. L'élargissement de l'Union européenne a renforcé cet antisémitisme des profondeurs avec la vitalité de l'antisémitisme dans la plupart des pays d'Europe orientale. Le Rapporteur spécial souhaite ici attirer l'attention du Conseil des droits de l'homme sur la tendance grave en Europe d'occulter cet antisémitisme silencieux et souterrain, non seulement dans la culture populaire, mais surtout dans le patrimoine intellectuel et idéologique des élites, de le réduire au plus à l'idéologie d'extrême droite et de surestimer, pour nourrir une certaine islamophobie, la réalité de l'antisémitisme de certains milieux issus de

l'immigration découlant d'une lecture ethnique du conflit israélo-palestinien. C'est précisément au sein des élites que le révisionnisme conserve une grande actualité tant par le silence mémoriel que par le travail intellectuel de relecture de l'histoire et la négation de l'Holocauste. C'est dans ce contexte que le Rapporteur spécial a noté une certaine instrumentalisation de l'antisémitisme dans certains milieux traditionnels et religieux dont l'opposition opportuniste et médiatisée à l'antisémitisme masque la rémanence d'un antisémitisme profond. Une illustration récente en a été donnée par un pasteur évangélique américain qui a estimé qu'Hitler a exprimé une volonté divine en créant les conditions d'un retour des juifs en Israël.

31. Le Rapporteur spécial a fait le constat que l'assimilation systématique de l'antisionisme à l'antisémitisme est nature à rendre le combat contre l'antisémitisme plus difficile. En effet, l'assimilation d'une idéologie politique, le sionisme, à une forme de racisme, nourrit la vision essentialiste et réductrice d'un courant profond de l'antisémitisme négateur de la diversité politique et idéologique du peuple juif qui se manifeste également sur le sionisme. Dans sa version la plus politique, cette assimilation se traduit par la caractérisation d'antisémitisme de toute critique de l'État d'Israël, notamment dans les différents aspects de son occupation des territoires palestiniens tels que définis par l'ONU. Ce glissement systématique de l'opposition à une idéologie politique et aux actions politiques d'un État au racisme contre un peuple est non seulement négateur de la légitimité démocratique de la critique politique, mais brouille l'analyse et la compréhension de l'antisémitisme, notamment dans la mesure objective de l'antisémitisme dans l'antisionisme et la critique de l'État d'Israël.

32. La propagation lente mais profonde de l'antisémitisme dans des régions du monde qui n'ont pas d'héritage historique ou culturel de ce phénomène constitue une manifestation particulièrement grave de l'antisémitisme contemporain. Cette mondialisation de ce racisme est le résultat de facteurs politiques, culturels et géographiques divers. En Amérique du Sud la progression de l'antisémitisme découle de deux facteurs principaux dont le plus durable est la profondeur historique et culturelle du racisme dans sa dimension de hiérarchie raciale, pilier idéologique du système colonial et esclavagiste. Cette idéologie raciale, qui a d'abord visé l'autochtone et le Noir africain esclavagés, n'a pas oublié le Juif, dont la figure diabolisée faisait partie du patrimoine culturel et religieux des conquistadors et des colons européens. Cet antisémitisme historique a été actualisé par le fait que l'Amérique du Sud a constitué la région de refuge privilégié d'un nombre important de dirigeants nazis porteurs de l'idéologie antisémite de l'Allemagne hitlérienne à l'origine de l'Holocauste. Cette prégnance s'est traduite à la fois par une influence idéologique et une assistance technique dans la répression de masse et la torture dans les milieux politiques conservateurs ou fascistes engagés dans une « guerre » contre des mouvements progressistes, ainsi que par le développement de groupes néonazis. En Afrique, l'apparition, encore marginale, d'un certain antisémitisme résulte d'une lecture ethnique du conflit politique israélo-palestinien et de l'association de l'Israélien à la figure démonisée du Juif. Ce processus d'amalgames et de stéréotypes est également visible dans certains pays asiatiques. Le Rapporteur spécial souligne que le caractère global actuel de l'antisémitisme demande une réponse mondiale à ce phénomène. À cet égard, il signale l'importance fondamentale d'examiner de manière systématique ce phénomène lors du processus de révision de Durban, avec l'engagement des organisations de lutte contre l'antisémitisme, notamment dans les réunions régionales planifiées.

C. La christianophobie

33. La christianophobie possède, comme les autres phobies religieuses, une profondeur historique et culturelle découlant des conditions théologiques de la genèse et de l'historicité des constructions identitaires des trois religions du Livre. Mais sa principale source politique contemporaine découle de l'amalgame persistant entre l'Occident et le christianisme, en raison de leur proximité historique à l'époque de la colonisation européenne. Trois phénomènes récents ont contribué à renforcer et légitimer cet amalgame. Un tournant décisif s'enclenche avec la tonalité islamophobe de la lutte contre le terrorisme dans certains pays, notamment depuis les événements tragiques du 11 septembre 2001. Le christianisme y est positionné comme religion de raison antithétique d'un islam associé, par essence, à la violence et au terrorisme. La théorie du conflit des civilisations et des religions, formulation idéologique de cette différence radicale, principalement élaborée par des théoriciens de la guerre froide, postule le conflit inéluctable entre l'Occident chrétien et le monde arabo-musulman. Enfin, l'opposition au processus de multiculturalisation des sociétés, généré notamment par les dynamiques migratoires, se traduit par des constructions identitaires qui, entre autres, réduisent l'identité européenne au christianisme et excluent l'islam. Donc l'amalgame qui est fait entre le christianisme et l'Occident, une des sources de la christianophobie, est autant le fait de groupes religieux ou politiques hostiles au christianisme que d'idéologues et même de personnalités religieuses du monde chrétien occidental.

34. Le Rapporteur spécial a également identifié le rôle négatif dans le développement de la christianophobie du prosélytisme antagoniste de certains groupes évangéliques, particulièrement ceux d'origine nord-américaine, qui ont généré des fortes réactions d'hostilité et de résistance au christianisme en Amérique du Sud, en Afrique et en Asie. Dans son dernier rapport sur la diffamation des religions (A/HRC/6/6), le Rapporteur spécial a fait référence à des exemples en Inde, où la diffusion d'écrits contre l'hindouisme par des groupes évangéliques, appelant en effet à la destruction des signes religieux hindous, a revitalisé une résistance identitaire au christianisme qui date de l'époque coloniale. Cette résistance se transforme progressivement en hostilité ouverte et violente devant la conversion massive d'intouchables au christianisme pour échapper aux discriminations séculaires graves issues de l'hindouisme. En Amérique du Sud, et plus particulièrement au Brésil, la diabolisation de religions afro-brésiliennes, comme le candomblé, par certains groupes évangéliques, a généré méfiance et hostilité envers le christianisme en général.

35. En Europe, la christianophobie, comme l'islamophobie, est liée à la prégnance culturelle d'un laïcisme dogmatique qui nourrit la suspicion du fait religieux, légitimée par la défense de la conquête historique de la séparation de l'Église et de l'État. Cette tendance lourde, de nature culturelle et idéologique, expression radicale et influente de la proclamation de la «mort de Dieu» de Nietzsche, a suscité l'émergence dans les milieux intellectuels et médiatiques, d'une culture antireligieuse et favorisé une intolérance progressive à l'égard de toute pratique, expression ou signe religieux. L'érosion de la pratique religieuse, de la fréquentation des églises et de la crise des vocations en sont des illustrations. Cette intolérance se traduit même par le déni du droit démocratique du citoyen de se référer à ses convictions et valeurs spirituelles ou religieuses pour se prononcer sur le plan politique ou face aux grands enjeux et crises de sa société. La christianophobie est donc également en profondeur l'expression à la fois d'un déséquilibre entre la défense légitime de la laïcité et le respect de la liberté de religion.

D. Les autres formes de discrimination religieuse

36. Le Rapporteur spécial souhaite à nouveau attirer l'attention du Conseil, pour compléter son dernier rapport sur la diffamation des religions (A/HRC/6/6) sur deux dimensions importantes de discrimination et de diffamation des religions: la discrimination et la diffamation intrareligieuses; et la discrimination et la diffamation envers les traditions spirituelles et synchrétiques, les sectes, les minorités religieuses et les nouveaux mouvements religieux.

37. La dimension intrareligieuse est une des manifestations les plus profondes et historiquement les plus violentes et les plus tenaces de discrimination et de diffamation des religions. Toutes les religions et traditions spirituelles, notamment les religions du Livre, ont été traversées par des différends théologiques et des divisions politiques internes qui se sont traduits à la fois par des conflits violents et par des constructions durables de dénigrement, de diabolisation et de légitimation réciproques. Le christianisme et l'islam, de l'Inquisition aux *fatwa*, ont été le théâtre de conflits dont la violence, la profondeur et la résilience ont structuré de manière durable l'identité et la culture d'un grand nombre de pays. Livres d'histoire, œuvres littéraires, créations artistiques, programmes éducatifs et travaux dits scientifiques ont constitué dans la durée les instruments de la fréquence de cette diffamation intrareligieuse dans la conscience collective et l'imaginaire des peuples.

38. Le Rapporteur spécial souhaite aussi exprimer sa préoccupation à l'égard de la situation des membres de traditions spirituelles et synchrétiques, sectes, minorités religieuses et nouveaux mouvements religieux. Ces groupes minoritaires sont souvent vulnérables à l'intolérance, à la discrimination et aux propos diffamatoires; ils sont fréquemment soumis à diverses formes de discrimination, notamment en vertu des politiques gouvernementales et des législations nationales telles que des procédures d'enregistrement, des restrictions des lieux de culte et de culture et des opérations diverses de profilage religieux. L'instrumentalisation, le vide juridique et la diabolisation du concept de secte signalent non seulement la montée de l'intolérance idéologique antireligieuse, mais aussi la résistance des religions établies à l'apparition de nouvelles sensibilités et traditions spirituelles et, en dernière analyse, une érosion grave de la liberté de religion.

39. L'ampleur des questions liées à la discrimination, à l'intolérance et à la diffamation intrareligieuses et envers des membres de traditions spirituelles et synchrétiques, sectes, minorités religieuses et nouveaux mouvements religieux amène le Rapporteur spécial à souligner et partager l'importance d'une conception large des termes «conviction» et «religion», telle que celle qui a été recommandée par le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale n° 22 (1993).

III. L'UNIVERSALITÉ DE LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

40. Le Rapporteur spécial note que les efforts entrepris pour lutter contre la discrimination à l'égard des religions, y compris contre l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, doivent prendre en compte la relation dialectique complexe entre, d'une part, la reconnaissance des spécificités et singularités théologiques, culturelles, historiques, politiques et géographiques de chaque religion et tradition spirituelle et des formes et manifestations de discrimination et de diffamation qui leur sont liées et, d'autre part, l'universalité de leurs causes profondes et du combat à mener contre elles.

41. La lutte contre toutes les formes de discrimination pose un double défi fondamental et complexe, à la fois politique et éthique. Le défi politique que doivent relever les sociétés multiculturelles, avec leurs divers héritages de discrimination et de domination, est de concevoir des politiques et des programmes articulés autour de deux principes, à savoir la reconnaissance et le respect de la singularité de la mémoire de chaque groupe ou communauté et la construction d'une mémoire collective ou nationale en encourageant la connaissance réciproque, l'interaction et le partage des sensibilités profondes et de l'histoire de chacun. C'est dans le domaine de la religion et des croyances – où le ressenti et le sentiment d'appartenance sont les plus profonds – que le défi est le plus difficile à relever. Deux processus devraient se conjuguer pour réaliser l'objectif fondamental et ultime de promotion du vivre ensemble: d'une part, le travail commun de mémoire, qui se fait par la rédaction et l'enseignement de l'histoire en tant que mémoire multiculturelle, et, d'autre part, la conception du système national de valeurs comme une construction permanente, nourrie par les interactions entre les valeurs culturelles et spirituelles de toutes les communautés, dans le respect des acquis du droit international et des droits de l'homme.

42. Le défi éthique inhérent à la tension entre, d'une part, la singularité de chaque phobie et, d'autre part, l'universalité des causes de ces phobies est lié au choix fondamental et difficile que doivent faire les victimes, en tant qu'individus et en tant que groupes, à savoir choisir le repli identitaire ou être solidaire de toutes les victimes. Le repli identitaire est l'expression de la priorité donnée par une victime de discrimination, y compris de diffamation, à la singularité ou au caractère unique de sa propre expérience. Il conduit non seulement à un manque d'empathie pour les souffrances des autres communautés et de respect de leur mémoire, mais aussi à la tentation de créer une hiérarchie des phobies.

43. Les idéologues et les théoriciens du choc des civilisations et des religions exploitent le manque de solidarité entre les victimes de l'islamophobie, de l'antisémitisme, de la christianophobie et d'autres formes de diffamation des religions et de discrimination et en tirent leur légitimité. Cette approche, instrumentalisée par les partis politiques, constitue le principal obstacle à une lutte universelle et efficace contre la discrimination en général et contre la diffamation des religions en particulier. Une autre approche – plus difficile d'un point de vue individuel comme collectif – consiste à reconnaître l'universalité de toutes les formes de discrimination, c'est-à-dire de transformer la singularité d'une expérience en solidarité avec l'expérience culturelle, ethnique et religieuse d'autres communautés. Cette approche est individualiste d'un point de vue éthique et collectiviste d'un point de vue politique. Elle repose sur les éléments suivants: a) dans le domaine juridique, le traitement de toutes les religions sur un pied d'égalité; b) dans le domaine politique, l'équilibre difficile entre liberté d'expression et liberté de religion; c) dans le domaine culturel, une approche multiculturelle de l'éducation en général et de l'enseignement de l'histoire en particulier; d) dans le domaine social, la construction du «vivre ensemble» dans toutes les sphères d'interaction multiculturelle (logement, planification urbaine, lieu de travail, etc.).

IV. L'INCITATION À LA HAINE NATIONALE, RACIALE OU RELIGIEUSE DANS LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET NATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE L'HOMME

44. Le Rapporteur spécial a voulu, dans les chapitres précédents, attirer l'attention du Conseil sur la caractéristique fondamentale commune de toutes les manifestations de diffamation des religions et de toutes les phobies et discriminations religieuses, à savoir l'incitation à la haine raciale et religieuse. Pour traiter la question de la diffamation des religions d'une manière universelle, il est essentiel de ramener cette discussion aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. En particulier, le Rapporteur spécial note que des dispositions relatives à l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse font déjà partie des principaux instruments internationaux dont la grande majorité de pays sont signataires. Cet ancrage de la discussion politique sur la diffamation de religions dans des dispositions juridiques concrètes montrera que le combat contre l'incitation à la haine n'est pas une question idéologique Nord-Sud, mais une réalité dans la grande majorité de législations nationales de toutes les régions.

45. En vue de promouvoir ce changement de paradigme, permettant de traduire la diffamation des religions d'une notion sociologique à un concept juridique des droits de l'homme, à savoir l'incitation à la haine raciale et religieuse, le Rapporteur spécial se penche sur les dispositions contenues dans les textes internationaux, régionaux et nationaux relatifs à trois questions fondamentales, à savoir la liberté d'expression, la liberté de religion et l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse.

A. Les instruments internationaux

46. Les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme contiennent des dispositions spécifiques pour interdire l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse. L'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, d'une manière plus générale, fait référence aux provocations à la discrimination, en affirmant que «Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination».

47. Quant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il traite de manière plus concrète de l'interdépendance entre la liberté d'expression et d'autres droits fondamentaux. Des limitations au droit à la liberté d'expression sont introduites dans les articles 19 et 20 du Pacte. L'article 19 fait référence à «des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales» liés à l'exercice de la liberté d'expression, qui peut être soumise à certaines restrictions pour garantir le «respect des droits ou de la réputation d'autrui» et la «sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques». Cependant, selon la formulation du Pacte, ces restrictions ne sont pas obligatoires; en outre, pour éviter une application arbitraire des limitations, elles doivent être «expressément fixées par la loi».

48. À cet égard, le Rapporteur spécial fait aussi référence à l'Observation générale n° 10 du Comité des droits de l'homme relative à l'article 19 du Pacte. Dans son observation, le Comité réitère expressément que «lorsqu'un État partie impose certaines restrictions à l'exercice de la liberté d'expression, celles-ci ne peuvent en aucun cas porter atteinte au droit lui-même. Le paragraphe 3 énonce certaines conditions, et c'est seulement à ces conditions que des restrictions peuvent être imposées: 1) elles doivent être "fixées par la loi"; 2) elles ne peuvent

être ordonnées qu'à l'une des fins précisées aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 3; 3) l'État partie doit justifier qu'elles sont nécessaires à la réalisation d'une de ces fins». En affirmant que les restrictions à l'exercice de la liberté d'expression ne peuvent pas porter atteinte au droit lui-même, le Comité des droits de l'homme éclaircit la notion de complémentarité – et non pas de rivalité – entre les différents droits énumérés dans le Pacte.

49. La question de l'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse est traitée de manière explicite à l'article 20 du Pacte, qui contient davantage de limitations au droit à la liberté d'expression. Le Rapporteur spécial rappelle que les limitations établies par cet article ne sont pas facultatives, mais obligatoires pour tous les signataires. Selon cet article «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.».

50. En ce qui concerne l'interprétation de l'article 20 du Pacte, le Rapporteur spécial fait référence au rapport conjoint présenté avec la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction à la deuxième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/2/3). Le rapport mentionne la rareté de la jurisprudence relative à l'article 20, réitérant que l'interprétation de celui-ci, plus particulièrement la définition du seuil à partir duquel il s'applique, serait particulièrement bienvenue et permettrait d'éviter toute confusion et toute conclusion simpliste quant à sa mise en œuvre. À cet égard, les deux Rapporteurs ont invité instamment le Comité des droits de l'homme à envisager d'adopter des règles complémentaires sur les relations réciproques entre liberté d'expression, liberté de religion et non-discrimination, notamment sous la forme d'une observation générale sur l'article 20.

51. Le Rapporteur spécial se réjouit de la réponse du Comité, qui a indiqué que même si des commentaires généraux sur d'autres dispositions du Pacte sont déjà programmés, le Comité examinera dès que possible la recommandation des Rapporteurs spéciaux relative à l'article 20.

52. En plus des limitations à l'exercice de la liberté d'expression introduites dans le Pacte, le Rapporteur spécial fait aussi référence à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Selon l'article 4 de la Convention, les États parties s'engagent notamment:

«a) À déclarer délits punissables par la loi toute 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.».

53. À l'égard de l'interprétation de l'article 4 de la Convention, le Rapporteur spécial fait référence à la Recommandation XV du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans laquelle le Comité a exprimé son avis 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, tel qu'il est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 19) et rappelé à l'alinéa viii) du paragraphe d) de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le rapport entre ce droit et l'article 4 est indiqué dans l'article lui-même. Son exercice comporte pour tout citoyen les devoirs et les responsabilités spéciales précisés au paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle,

notamment l'interdiction de diffuser des idées racistes, qui revêt une importance particulière. Le Comité appelle en outre l'attention des États parties sur l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui stipule que 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.».

B. Les instruments régionaux

54. Le Rapporteur spécial note que les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme ont aussi adopté des instruments qui établissent des limitations à l'exercice de la liberté d'expression.

55. La Convention européenne des droits de l'homme, dans son article 10 sur la liberté d'expression, affirme qu'en raison des devoirs et des responsabilités que comporte le droit à la liberté d'expression, l'exercice de cette liberté «peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, [...] à la protection de la réputation ou des droits d'autrui [...]». Cependant, la Convention européenne ne contient pas de disposition équivalente à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques à propos de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse. En outre, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, dans sa recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, recommande aux États Membres que la loi érige en infractions pénales l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination ainsi que l'expression publique d'une idéologie qui déprécie ou dénigre un groupe de personnes sur la base de leur race, religion, origine nationale, etc.

56. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne contient pas de référence directe à l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, mais affirme à l'article 27 que «les droits et les libertés de chaque personne s'exercent dans le respect du droit d'autrui, de la sécurité collective, de la morale et de l'intérêt commun». La Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, adoptée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ne fait référence qu'aux limitations de l'exercice de la liberté d'expression pour la protection de la réputation des autres (principe XII).

57. En ce qui concerne le système interaméricain de protection des droits de l'homme, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, reconnaît, dans son article 13, des limitations relatives au respect des droits ou à la réputation d'autrui. Dans le même article, elle vise directement la question de l'incitation à la haine, en affirmant que:

«5. Sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs.».

C. La législation nationale

58. En plus des instruments internationaux et régionaux mentionnés ci-dessus, le Rapporteur spécial note aussi que la majorité des législations nationales de pays de toutes les régions contiennent des dispositions qui protègent contre l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse. Une analyse systématique des textes nationaux, en particulier des constitutions et des codes pénaux, ne peut pas être entreprise dans les limites de la présente étude. Cependant, le Rapporteur spécial souhaite noter que les dispositions internes relatives aux limitations à l'exercice de la liberté d'expression portent sur plusieurs types de restrictions particulières. Dans le contexte européen, par exemple, la Commission de Venise a identifié quatre types de restrictions: blasphème, atteintes aux sentiments religieux et insultes aux doctrines; trouble à l'exercice du culte et/ou de la liberté religieuse; sacrilège envers un objet de culte; incitation à la discrimination ou à la haine raciale¹. Des 47 pays européens analysés dans cette étude, 43 ont des dispositions relatives à l'incitation à la discrimination ou à la haine religieuse. Un grand nombre de pays dans d'autres régions du monde ont aussi des dispositions nationales relatives à l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse.

59. Une analyse plus profonde des législations nationales montrerait que, contrairement à la polarisation internationale à propos du phénomène de la diffamation des religions, il y a un grand consensus entre les États Membres sur l'acceptation de limitations à la liberté d'expression pour interdire l'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse. En ramenant la discussion sur la diffamation des religions aux instruments des droits de l'homme, plus particulièrement aux dispositions relatives à l'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse, on trouvera une correspondance étroite avec des clauses précises dans les systèmes juridiques internes de plusieurs États Membres.

V. RECOMMANDATIONS

60. Dans ce chapitre, le Rapporteur spécial souhaite reprendre une dernière fois les recommandations formulées dans les rapports antérieurs à l'intention du Conseil des droits de l'homme en vue de promouvoir des mesures de lutte contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie.

61. Le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme de lancer un appel aux gouvernements des États Membres pour qu'ils continuent à travailler à la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, qui doivent rester la pierre angulaire de la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

62. Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme d'en appeler aux gouvernements des États Membres pour qu'ils expriment et manifestent la volonté politique de s'opposer fermement à la montée de l'intolérance raciale et religieuse. Les gouvernements devraient, d'une part, s'attacher particulièrement à empêcher

¹ Voir le Recueil des législations nationales d'Europe relatives au blasphème, aux insultes à caractère religieux et à l'incitation à la haine religieuse établi par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) en 2007.

l'exploitation de la discrimination et de la xénophobie à des fins politiques et plus précisément l'insinuation idéologique et électorale des thèses racistes et xénophobes dans les programmes des partis démocratiques, et, d'autre part, réaffirmer en termes énergiques le principe fondamental que le respect des droits de l'homme, y compris l'éradication de la culture raciste, xénophobe et intolérante, est le pilier le plus puissant de la sécurité des nations et de la démocratie et qu'il ne devrait pas être au service de l'utilité idéologique ou politique.

63. Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme à tenir compte davantage que par le passé, dans le combat contre le racisme et la discrimination, d'une double évolution: d'une part, l'imbrication grandissante des facteurs de race, d'ethnie, de culture et de religion qu'il est urgent de déconstruire et, d'autre part, la montée générale de l'antisémitisme, de la christianophobie, de l'islamophobie et des autres formes de discrimination religieuse.

64. Le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme d'inviter les gouvernements à se conformer pleinement, dans leur lutte contre l'intolérance raciale et religieuse, à leurs obligations en matière de liberté d'expression et de liberté de religion, comme le veulent les instruments internationaux, notamment les articles 18 à 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans le respect de leurs relations mutuelles et de leur complémentarité.

65. Le Rapporteur spécial recommande vivement 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.

66. Ces deux articles donnant lieu à des interprétations divergentes et conflictuelles, le Rapporteur spécial souhaite rappeler la recommandation qu'il avait formulée à l'intention du Conseil des droits de l'homme dans le rapport présenté avec la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction (A/HRC/2/3), à savoir engager une réflexion plus approfondie sur l'interprétation de ces dispositions. Les Rapporteurs spéciaux avaient en particulier encouragé le Comité des droits de l'homme à envisager d'adopter des règles complémentaires sur les relations réciproques entre liberté d'expression, liberté de religion et non-discrimination, notamment sous la forme d'une observation générale sur l'article 20.

67. Le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme d'inviter les États Membres à promouvoir le dialogue entre les cultures, les civilisations et les religions en tenant compte des éléments suivants:

a) La nécessité de traiter de manière égale la lutte contre toutes les formes de diffamation des religions, de façon à éviter toute hiérarchisation des différentes manifestations de discrimination même si leur spécificité et leur intensité peuvent varier avec l'histoire, la géographie et la culture;

b) L'ancrage historique et culturel de toutes les formes de diffamation des religions et, partant, la nécessité de compléter les mesures d'ordre juridique par une démarche intellectuelle et éthique, en tenant compte des processus, mécanismes et représentations qui sont la cause profonde de ces manifestations de la discrimination à travers le temps;

c) Le lien fondamental entre la singularité spirituelle, historique et culturelle de chaque forme de discrimination des religions et l'universalité de leurs causes profondes;

d) La nécessité de créer les conditions propices à la rencontre, au dialogue et à la collaboration afin de favoriser le vivre ensemble, l'harmonie sociale, la paix, le respect des droits de l'homme et le développement, et de combattre toutes les formes de racisme, de xénophobie et de discrimination à l'égard de toutes les religions et traditions spirituelles;

e) La nécessité de faire preuve de vigilance pour maintenir l'équilibre entre la défense de la laïcité et le respect de la liberté de religion. Les gouvernements devraient veiller tout particulièrement à garantir et protéger les lieux de culte et de culture de toutes les religions et à favoriser l'expression libre des convictions religieuses et spirituelles.

68. Le Rapporteur spécial recommande vivement de commencer par engager le dialogue entre les cultures et entre les religions au niveau national par la promotion de la connaissance réciproque et d'actions conjointes sur les grands enjeux de la société et de promotion et respect des droits de l'homme. En effet, les efforts déployés pour promouvoir le pluralisme culturel et religieux au sein de chaque pays sont un premier pas nécessaire et tangible pour promouvoir le dialogue des cultures et des religions sur le plan international.

69. Le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme d'inviter les États Membres à faciliter l'introspection historique et théologique critique pour reconnaître et trouver des solutions aux conflits intrareligieux qui nourrissent la diffamation réciproque des religions.
