



Conseil Economique
et Social

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1998/77/Add.2
6 janvier 1998

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-quatrième session
Point 12 de l'ordre du jour provisoire

LE RACISME, LA DISCRIMINATION RACIALE, LA XENOPHOBIE
ET L'INTOLERANCE QUI Y EST ASSOCIEE

Rapport du Séminaire sur le rôle de l'Internet au regard
des dispositions de la Convention internationale
sur l'élimination de toutes les formes
de discrimination raciale

(Genève, 10-14 novembre 1997)

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 8	3
A. Organisation du Séminaire	1	3
B. Participation	2 - 4	3
C. Ouverture du Séminaire et élection du Bureau	5 - 6	3
D. Ordre du jour	7	4
E. Documentation	8	4
II. PRESENTATION DES DOCUMENTS PAR LEURS AUTEURS	9 - 58	6
A. Racisme et discrimination raciale sur l'Internet	9 - 11	6
B. Interdiction de la propagande raciste sur l'Internet : aspects juridiques, mesures nationales	12 - 19	6
C. Aspects techniques du filtrage de la propagande raciste sur l'Internet : mesures nationales	20 - 24	8
D. Aspects techniques du filtrage de la propagande raciste sur l'Internet : mesures internationales	25 - 29	9
E. Interdiction de la propagande raciste sur l'Internet : aspects juridiques, mesures internationales	30 - 50	11
F. Eléments d'un code de conduite et de déontologie concernant l'affichage de documents sur l'Internet	51 - 58	15
III. RESUME DES DEBATS	59 - 144	17
A. Définitions	59 - 61	17
B. Aspects internationaux	62 - 84	18
C. Mesures régionales	85 - 89	23
D. Démarches nationales	90 - 107	24

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
E. Solutions techniques	108 - 122	27
F. Education	123 - 130	29
G. Autorégulation et code de conduite	131 - 136	31
H. Incidences financières	137 - 141	32
I. Effets d'un contrôle excessif	142 - 144	33
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU SEMINAIRE	145 - 159	33
Annexe : Liste des participants		36

I. INTRODUCTION

A. Organisation du Séminaire

1. Conformément à la résolution 48/91 du 20 décembre 1993, par laquelle l'Assemblée générale a proclamé la troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, et à la résolution 49/146 du 23 décembre 1994, par laquelle elle a adopté le Programme d'action révisé pour la troisième Décennie, et en application de la résolution 51/81 en date du 12 décembre 1996 de l'Assemblée générale et de la résolution 1997/74 en date du 18 avril 1997 de la Commission des droits de l'homme, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH-ONU) a organisé un séminaire en vue d'évaluer le rôle de l'Internet au regard des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Séminaire devait trouver les moyens de veiller à ce qu'on fasse un usage responsable de l'Internet.

B. Participation

2. Les experts ci-après avaient été invités à établir des documents d'information, à présenter les thèmes traités et à animer les discussions qui ont suivi : Mme Debra Guzman, Directrice exécutive, The Human Rights Information Network; M. Philip Reitingger, Département de la justice des Etats-Unis d'Amérique; M. Timothy Jenkins, Président de Unlimited Vision Inc.; M. Eric Lee, Directeur des relations extérieures, Commercial Internet eXchange (CIX); M. Agha Shahi, membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; Mme Maya Sooka, Association pour la communication progressive, Southern African Nongovernmental Organization Network; M. Anthony M. Rutkowski, Vice-Président, General Magic Inc.

3. Les Etats suivants étaient représentés : Allemagne, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chypre, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Etats-Unis d'Amérique, Ethiopie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, France, Guatemala, Honduras, Hongrie, Iran (République islamique d'), Italie, Japon, Pakistan, Pérou, République dominicaine, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Soudan, Suède, Suisse, Turquie, Uruguay et Viet Nam.

4. Des représentants d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales ont également participé aux travaux aux côtés de représentants d'organismes de défense des droits de l'homme, ainsi que d'organismes et d'institutions spécialisées des Nations Unies. La liste des participants figure dans l'annexe au présent document.

C. Ouverture du Séminaire et élection du Bureau

5. Le Séminaire a été ouvert au nom du Secrétaire général par le Haut Commissaire adjoint aux droits de l'homme, M. Ralph Zacklin. Dans son allocution d'ouverture, M. Zacklin a déclaré que l'Internet était un instrument de communication riche de possibilités et que, en particulier, il permettait d'améliorer les techniques éducatives, de faire circuler l'information relative à la santé, de faciliter les échanges à distance entre les cultures, d'encourager le dialogue et de favoriser la compréhension entre les peuples dans notre monde divisé. S'il apparaissait comme un moyen

de prôner des libertés multiples, l'Internet était cependant aussi utilisé pour dénigrer des groupes et/ou des individus au sein de la société. En Amérique du Nord, notamment, la haine "high-tech" ou le "cyber-racisme" progressaient à un rythme inquiétant. Il s'agissait essentiellement pour la communauté internationale, à l'heure actuelle, d'éviter de restreindre la liberté d'expression tout en continuant à assurer adéquatement la protection juridique des droits des groupes et des individus. M. Zacklin a exprimé l'espoir que le Séminaire aiderait à élaborer des stratégies appropriées et à préparer le terrain pour de nouvelles consultations en formulant des observations utiles pour poursuivre la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

6. M. Agha Shahi a été élu président par acclamation.

D. Ordre du jour

7. A sa lère séance, le 10 novembre 1997, le Séminaire a adopté l'ordre du jour suivant (HR/GVA/DRI/SEM/1997/1) :

1. Racisme et discrimination raciale sur l'Internet.
2. Interdiction de la propagande raciste sur l'Internet : aspects juridiques, mesures nationales.
3. Aspects techniques du filtrage de la propagande raciste sur l'Internet : mesures nationales.
4. Aspects techniques du filtrage de la propagande raciste sur l'Internet : mesures internationales.
5. Interdiction de la propagande raciste sur l'Internet : aspects juridiques, mesures internationales.
6. Eléments d'un éventuel code de conduite et de déontologie pour les documents affichés sur l'Internet.

E. Documentation

8. Les documents d'information suivants ont été établis pour le Séminaire à la demande du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme :

HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.1	Document d'information établi par Mme Maya Sooka
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.2	Document d'information établi par M. Timothy Jenkins
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.3	Document d'information établi par M. Agha Shahi
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.4	Document d'information établi par M. Anthony Rutkowski

HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.5	Document d'information établi par M. Philip Reitinger
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.6	Document d'information établi par Mme Debra Guzman
HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.7	Document d'information établi par M. Eric Lee.

II. PRESENTATION DES DOCUMENTS PAR LEURS AUTEURS

A. Racisme et discrimination raciale sur l'Internet

9. A la 1ère séance, le 10 novembre 1997, Mme Debra Guzman a présenté son document relatif au point 1 (HR/GVA/DRI/SEM/1997/BP.6).

10. Après avoir rapidement examiné la manière dont les particuliers et les organisations avaient jusque-là utilisé la technologie de l'Internet pour diffuser des propos jugés "offensants" ou "haineux", Mme Guzman a donné des exemples de l'emploi de ce moyen de communication par la communauté des défenseurs des droits de l'homme. Elle a aussi brièvement passé en revue les opinions de certains responsables d'entreprises sur une réglementation éventuelle de l'Internet visant à empêcher les abus. D'un commun accord, les dirigeants de sociétés de télématique qui avaient été interrogés avaient estimé que l'Internet ne devait pas (et non ne pouvait pas) faire l'objet d'une réglementation. Les militants connectés au réseau dans le monde qui avaient donné leur avis ne s'étaient en général pas non plus montrés favorables à une telle réglementation. Les sites qui incitaient à la haine n'étaient pas faciles à trouver et il n'y avait pas lieu de se rallier à la théorie selon laquelle les enfants ou d'autres groupes vulnérables pourraient aisément tomber sur les informations qu'ils offraient.

11. Enfin, Mme Guzman a évoqué un procès actuellement en cours au Canada sur un site diffusant des propos haineux, implanté aux Etats-Unis. Cette affaire, qui était la première de son espèce, pouvait ouvrir la voie à la formulation d'avis juridiques sur de tels sites géographiquement situés dans des pays où ils n'étaient pas illégaux.

B. Interdiction de la propaqaande raciste sur l'Internet : aspects juridiques, mesures nationales

12. A la 3ème séance, le 11 novembre 1997, M. Philip Reitinger a présenté son document relatif au point 2. Il a déclaré que, incontestablement, l'Internet avait des effets favorables pour les droits de l'homme et la liberté. Technologie qui permettait de rapprocher les continents, de communiquer presque instantanément l'information aux habitants du monde entier, l'Internet était un moyen tout à la fois de réduire l'écart entre les cultures et de promouvoir la diversité culturelle. Les incidences qu'il avait eues à ce jour sur le libre-échange des idées ne sauraient être surestimées et il devait procurer des avantages plus appréciables encore aux particuliers comme aux gouvernements durant les années à venir. Malheureusement, dans le foisonnement d'informations utiles et d'échanges constructifs transmis en ligne, il se trouvait aussi des manifestations d'animosité raciale.

Il incombait au Séminaire, de même qu'aux autorités de tous les pays connectés à l'Internet, de prendre la décision la plus avisée. Ce faisant, il fallait admettre que, sur réseau informatique mondial, les sites étaient accessibles et implantés dans des pays ayant des cultures, en particulier des cultures juridiques, différentes.

13. Tout examen des droits des citoyens des Etats-Unis et des pouvoirs du Gouvernement de ce pays (et restrictions apportées à ces pouvoirs) devait être fondé sur la Constitution américaine. Selon le premier amendement à ce texte, le Congrès ne pouvait faire aucune loi restreignant la liberté de parole ou de presse. En garantissant expressément la liberté d'expression, cet amendement avait établi comme règle générale que ni le gouvernement fédéral ni les gouvernements des Etats ne pouvaient criminaliser la parole (ou la déclarer punissable, par exemple, d'une sanction civile) en raison de son contenu. Comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui reconnaissait aussi un droit à la libre expression, le premier amendement partait du principe que les pouvoirs publics devaient autoriser l'expression en termes virulents (et souvent antagonistes) sur le "marché des idées". Cette disposition exigeait que le Gouvernement s'abstienne de sanctionner un point de vue au détriment d'un autre. Tel était le cas même lorsque, pour exposer des idées, il était employé des termes que le citoyen moyen pouvait juger irrationnels, voire odieux.

14. L'idée qui avait inspiré la jurisprudence découlant du premier amendement était que cette forme d'expression se heurterait à une forme d'expression contraire - souvent qualifiée simplement d'"autres propos" - et que les citoyens sauraient eux-mêmes distinguer le vrai du faux dans les opinions divergentes qui seraient formulées. Cette tolérance à l'égard de l'expression était profondément enracinée dans les traditions humanistes, lesquelles procédaient de la conviction fondamentale que chaque personne était (et devait être) un acteur moral. Selon cette philosophie, il n'incombait pas à l'Etat de dicter au citoyen ce qu'il devait penser; chacun devait plutôt utiliser sa capacité naturelle de raisonner indépendamment. Par voie de conséquence, le Gouvernement devait toutefois admettre que tous ne parviendraient pas aux mêmes conclusions.

15. C'était précisément dans cet esprit que le premier amendement était appliqué aux propos racistes, qu'ils s'affichent sur l'Internet ou soient prononcés dans le monde réel. Même dans les cas où le Gouvernement des Etats-Unis jugeait les vues formulées déplacées et odieuses, la Constitution l'empêchait d'interdire ou de réglementer l'expression au seul motif qu'il désapprouvait les idées émises. Le champ d'application attribué à la garantie générale du droit à la liberté de parole découlant du premier amendement débordait largement le cadre de l'expression de convictions personnelles. En outre, il avait été étendu dans bien des cas à des termes préconisant une conduite, même si la conduite proprement dite était illégale.

16. Ainsi, dans sa décision historique relative à l'affaire Brandenburg c. Ohio, 395 U.S. 444 (1969), la Cour suprême avait estimé à l'unanimité que la garantie de la liberté de parole et de la liberté de presse par la Constitution ne permettait pas à un Etat d'interdire ou de proscrire des propos préconisant d'employer la force ou d'enfreindre la loi sauf lorsqu'ils visaient à encourager ou à provoquer la perpétration d'actes illicites

imminents et étaient susceptibles d'encourager ou de provoquer ces actes. Pour des raisons analogues, un discours raciste diffusé sur l'Internet - même s'il était dirigé contre une victime déterminée - était protégé par le premier amendement.

17. Il avait été nettement établi que les menaces de préjudice (corporel ou autre) ne relevaient pas du premier amendement et qu'il en allait de même pour les menaces assorties de qualificatifs racistes ou causées par une animosité raciste. Ainsi, un message électronique menaçant adressé à une victime, ou même l'intention annoncée publiquement (par l'intermédiaire du World Wide Web) de commettre des actes de violence à motivation raciste, était, dans beaucoup de cas, punissable. Même alors, pourtant, l'interprétation donnée à la Constitution voulait que la peine soit applicable exclusivement aux "véritables menaces". En conséquence, dans l'affaire Watts c. Etats-Unis, 394 U.S. 705 (1969), la Cour suprême avait conclu à la constitutionnalité d'une loi fédérale condamnant les menaces proférées contre le Président mais, dans la même affaire, avait écarté la culpabilité du défendeur jugée incompatible avec le premier amendement.

18. Un ensemble de règles comparables s'appliquait aux propos qui dégénéraient en harcèlement. L'acte qui consistait à faire systématiquement d'une personne la cible de paroles vexatoires n'était pas protégé par la Constitution aux Etats-Unis. Toutefois, cet acte devait aller au-delà de la formulation de termes visant simplement à irriter ou choquer; le discours devait être suffisamment répété et malfaisant pour causer (ou être motivé par le désir de causer) un préjudice moral ou corporel sérieux.

19. Selon le droit coutumier américain, la meilleure façon de lutter contre les ouvrages racistes n'était pas de les interdire ni de les brûler mais plutôt de laisser s'exprimer des vues très diverses, dans l'idée que les théories racistes seraient fermement contestées. Dans cette optique, c'était l'affrontement des opinions dans le cadre d'un échange de paroles énergiques et non la censure officielle qui assurait convenablement l'égalité.

C. Aspects techniques du filtrage de la propagande raciste sur l'Internet : mesures nationales

20. A la 4ème séance, le 11 novembre 1997, M. Timothy Jenkins a présenté son document relatif au point 3. Il a déclaré que l'élimination du racisme électronique nécessitait l'adoption de mesures concrètes pour garantir de fait l'égalité des races sur l'Internet et prévenir les violations déclarées de ce principe. A cet égard, les jeunes, les peuples autochtones et les travailleurs migrants devaient retenir particulièrement l'attention conformément à la résolution 51/81 de l'Assemblée générale et aux articles 19 et 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

21. L'Internet était apparu comme l'instrument de communication de masse le plus puissant connu de l'homme dans la mesure où il combinait en un moyen de communication transnational peu coûteux l'édition, la radiodiffusion, la télévision, la cinématographie, la téléphonie et la vidéoconférence. Fonctionnant sans fil ou par connexion avec une ligne téléphonique, il pouvait atteindre tous les points du monde. L'Internet allait devenir rapidement un auxiliaire global apte à fournir les données les plus récentes dans

les domaines de l'éducation, du commerce, de l'information, des échanges culturels, des loisirs et, bientôt, des services publics.

22. A en juger par les tendances actuelles et les statistiques, les pays industriels du Nord étaient néanmoins les bénéficiaires essentiels de l'Internet puisqu'ils possédaient et contrôlaient les quatre cinquièmes de l'ensemble de ses ressources. Si ce déséquilibre croissant entre les races n'était pas enrêlé, les peuples du Sud risquaient fort d'en être les victimes de cet outil au lieu d'en profiter. L'Internet avait l'inquiétant pouvoir de créer et de développer une catégorie de population défavorisée qui était privée du droit à l'électronique. Ce pouvoir était de nature à empêcher l'amélioration des conditions d'égalité entre les races pour une gamme croissante de transactions et de besoins humains et sociaux.

23. Pour arrêter et prévenir l'évolution vers une forme électronique d'impérialisme économique et culturel, il fallait s'employer massivement à former, équiper et connecter à l'Internet les peuples et les sociétés désavantagés, en privilégiant les jeunes. Un égal accès à l'Internet permettrait à tous les peuples de la terre de raconter leur histoire au monde entier avec leurs propres mots, leurs propres sons et leur propre esthétique. Un projet social bien conçu devrait doter l'Internet des moyens de rapprocher les cultures et les races au lieu de les séparer ou les diviser. Mais pour atteindre ce but, il ne fallait pas laisser la géographie et l'argent détruire les bienfaits potentiels de l'Internet. Il fallait trouver des moyens d'abaisser le coût du matériel, des logiciels et des services pour permettre à qui n'avaient pas les ressources financières et les connaissances requises d'accéder à l'Internet sans devoir acheter un ordinateur personnel coûteux et disposer d'une ligne téléphonique.

24. Les mesures correctrices prises pour lutter contre le racisme et la discrimination explicites en surveillant le contenu des documents diffusés sur l'Internet devaient s'accompagner d'une action essentielle pour la défense des droits de l'homme, une vaste mobilisation de tous les éléments de la communauté internationale, en particulier des Etats Membres et du secteur industriel privé, ainsi que des organisations non gouvernementales et des institutions éducatives, en vue de promouvoir concrètement une égalité effective en matière d'accès à l'Internet et de connaissances sur son fonctionnement.

D. Aspects techniques du filtrage de la propagande raciste sur l'Internet : mesures internationales

25. A la 5ème séance, le 12 novembre 1997, M. Eric Lee a présenté son document relatif au point 4. Il a déclaré qu'il était indispensable de comprendre la technologie sur laquelle reposait l'Internet dans la mesure où les grandes options gouvernementales possibles se définissaient en fonction des limites et des potentialités du réseau. Comme ces options étaient le fruit des réflexions des Etats Membres et des organisations multilatérales internationales, elles devaient au moins assurer l'équilibre entre les droits et les obligations prévues par la loi; être techniquement applicables et raisonnables d'un point de vue économique; enfin faire appel à une technologie efficace. Il était souhaitable que l'Organisation des Nations Unies et les groupes qui en relevaient examinent plusieurs questions connexes dont

l'une des principales était de savoir si l'Internet allait être assujéti à davantage de restrictions que les autres médias et pourquoi un traitement spécial devrait lui être réservé. Enfin, lors de ces consultations, il ne fallait pas négliger le fait qu'en s'attaquant à la diffusion de documents de caractère raciste et haineux on créait un précédent pour d'autres catégories de données en ligne, comme les produits d'une discrimination fondée sur le sexe, la religion ou l'origine nationale, les messages à orientation sexuelle sans compter les informations politiques.

26. Les communications par l'Internet revêtaient diverses formes. Elles pouvaient se faire de personne à personne et être des communications privées individuelles comme celles du courrier électronique ou des pages Web privées. Beaucoup de pays protégeaient ce genre de messages. Les communications pouvaient aussi être établies entre groupes de personnes; elles étaient alors publiques et supposaient la participation d'émetteurs et de destinataires multiples. Il y avait encore les communications entre une personne et un groupe dont le World Wide Web et les conférences sur le Web étaient des exemples.

27. L'Internet était souvent présenté comme une chose ou un objet alors qu'en réalité c'était une entité abstraite - voire "chaotique". Il s'agissait d'un réseau solide et adaptatif où l'intelligence se trouvait aux extrémités. C'était une formule client/serveur qui pouvait être définie comme un système où l'utilisateur/client, au moyen d'un ordinateur personnel, demandait des données au serveur qui les stockait. Sans demande de la part de l'utilisateur, le réseau qui reliait ce dernier au serveur restait sourd et muet. Une dernière caractéristique importante de l'Internet était sa structure ascendante et l'absence de commande hiérarchisée.

28. La transmission de l'information nécessitait l'intervention d'acteurs divers mais fondamentalement ces derniers pouvaient être classés en deux grandes catégories. Il y avait d'une part celle des clients, formée principalement des clients ou utilisateurs qui faisaient appel à un ordinateur personnel, à un téléviseur connecté à l'Internet ou, et ce de plus en plus, à un terminal Internet et, d'autre part, du côté du serveur il y avait le propriétaire de l'information, le responsable de l'exploitation du Web et l'hôte. Entre les deux se situaient les multiples fournisseurs de services qui ne connaissaient pas le contenu de l'information. L'élément primordial était le contrôle des opérations que le client et le serveur étaient seuls à avoir.

29. Même si la nécessité de vérifier le contenu de l'information faisait l'unanimité, le client et le fournisseur disposaient d'une grande variété de moyens pour éviter que les messages soient détectés ou, à long terme, supprimés. Ces diverses parades découlaient de l'architecture de l'Internet et des innombrables applications et services qui existaient à l'heure actuelle. S'il était difficile, sinon impossible, de maîtriser le contenu de l'information, l'Organisation des Nations Unies avait encore la latitude d'élaborer des lignes d'action constructives. Elle pouvait notamment oeuvrer dans le domaine de l'éducation, participer sans tarder aux travaux des organisations s'intéressant à l'Internet, adopter des programmes de financement et encourager les ONG et la coopération en matière d'application des lois.

E. Interdiction de la propagande raciste sur l'Internet :
aspects juridiques, mesures internationales

30. A la 6ème séance, le 12 novembre 1997, M. Agha Shahi a présenté son document relatif au point 5. Il a déclaré que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui avait fait l'objet d'une adhésion ou d'une ratification de la part de 148 Etats, était le principal instrument juridique international visant à lutter contre la haine et la discrimination raciale. L'article 4 de la Convention, tel qu'il avait été interprété par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, spécifiait que les Etats parties devaient sanctionner quatre catégories d'infraction : i) la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale; ii) l'incitation à la haine raciale; iii) les actes de violence dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique; iv) la provocation à de tels actes.

31. De l'avis du Comité l'interdiction de la diffusion de toutes les idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale étaient incompatibles avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression. Ce droit était énoncé à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et était rappelé à l'article 5 d) viii) de la Convention. Son rapport avec l'article 4 était constaté dans cette disposition. L'exercice de ce droit par le citoyen impliquait des responsabilités et des devoirs particuliers mentionnés au paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle, parmi lesquels l'obligation de ne pas diffuser des idées racistes était particulièrement importante. Le Comité avait aussi appelé l'attention des Etats parties sur l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques selon lequel tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constituait une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence était interdit par la loi.

32. Par l'article 4 a) de la Convention, les Etats parties s'engageaient aussi à déclarer délit punissable le financement des activités racistes dont le Comité considérait qu'elles comprenaient toutes les activités mentionnées, c'est-à-dire les activités procédant de différences ethniques ou raciales. Le Comité avait invité les Etats parties à examiner si leur législation nationale et sa mise en oeuvre étaient conformes à cette disposition.

33. Dans sa Recommandation générale XV (42) du 17 mars 1993, le Comité avait rappelé aux Etats parties que les prescriptions de l'article 4 étaient impératives et qu'ils devaient non seulement promulguer des lois visant à criminaliser la discrimination raciale mais aussi s'assurer que ces lois étaient effectivement appliquées par les tribunaux nationaux et d'autres institutions nationales.

34. L'article 4 visait plus à prévenir qu'à guérir; la loi avait un caractère répressif de façon à prévenir le racisme ou la discrimination raciale ainsi que les activités visant à encourager ou à provoquer de tels actes. En ce qui concernait l'article 4 b), le Comité avait souligné, d'une part, que les Etats parties étaient tenus de déclarer illégales et d'interdire toutes les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande et de déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités et,

d'autre part, que l'article 4 c) précisait les obligations des autorités publiques à tous les niveaux de l'administration et que les Etats parties devaient s'assurer qu'elles n'incitaient à la discrimination raciale ou ne l'encourageaient pas. La clause liminaire de l'article 4 imposait l'obligation de "tenir dûment compte" des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la Convention.

35. L'article 5 d) viii) et ix) ne faisait qu'énoncer le droit à la liberté d'opinion et d'expression et le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. Ces droits étaient définis aux articles 19 et 20 de la Déclaration universelle. L'article 29 de la Déclaration universelle limitait les droits à la liberté d'opinion et d'expression et à la liberté de réunion et d'association pacifiques qui devaient satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique et ne pouvaient s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies ni impliquer, pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés énoncés dans la Déclaration.

36. La diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale ou la non-interdiction des activités de propagande organisée qui incitaient à la discrimination raciale et qui l'encourageaient était aussi contraire au paragraphe 3 de l'article premier de la Charte des Nations Unies.

37. A l'article 4 de la Convention, il n'était pas fait mention de la nécessité de "tenir dûment compte" des dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques étant donné que celui-ci avait été adopté par l'Assemblée générale une année plus tard. Le Pacte convertissait en règles précises de droit international les principes énoncés dans la Déclaration universelle.

38. Les articles 19 et 20 du Pacte définissaient le droit à la liberté d'opinion et d'expression et établissaient les limitations admises à l'exercice de ce droit. Il y avait aussi des dispositions de l'article 21 sur le droit de réunion pacifique et les restrictions à l'exercice de ce droit qui correspondaient à l'article 20 de la Déclaration universelle.

39. Des réserves ou des déclarations interprétatives avaient été faites au sujet de l'article 4 de la Convention par 16 Etats parties à cet instrument, notamment l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suisse. Ces Etats avaient estimé que des dispositions législatives ne pouvaient être adoptées dans les domaines visés aux alinéas a), b) et c) de cet article que "compte dûment tenu" du respect du droit à la liberté d'opinion et d'expression et à la liberté de réunion et d'association pacifiques et pour atteindre l'objectif défini dans la première partie de l'article 4. Mais ils oubliaient de prendre en compte les restrictions au droit à la liberté d'expression et d'association énoncées dans la Déclaration universelle et dans le Pacte international. Quant aux déclarations interprétatives de ces Etats parties, un membre du Comité avait noté qu'elles ne constituaient pas des réserves et étaient sans effet juridique sur les obligations qui incombaient aux Etats déclarants en vertu de la Convention.

40. Les Etats-Unis avaient formulé des réserves encore plus importantes en disant qu'aucune des dispositions de la Convention ne serait considérée comme appelant ou justifiant l'adoption par les Etats-Unis d'Amérique d'un texte législatif ou de toute autre mesure incompatible avec les termes de leur Constitution, c'est-à-dire incompatible avec les dispositions prévoyant des garanties étendues en faveur de la liberté de parole, d'expression et d'association des individus qui y figuraient.

41. Le Comité des droits de l'homme, dans sa décision relative à la communication No 104/1981 (J.R.T. et W.G. Party c. Canada), avait estimé que l'article 19 qui protégeait la liberté de parole devait être interprété à la lumière de l'article 20. Dans un document de travail présenté à un séminaire des Nations Unies sur la propagande raciste et xénophobe diffusée par les réseaux informatiques et électroniques, tenu en 1996, il avait été noté que c'était seulement aux Etats-Unis, où l'on avait une conception quasi absolutiste de la liberté de parole, que l'on voyait dans la réglementation des propos racistes une violation du droit constitutionnel à la liberté de parole. La liberté de parole était un droit constitutionnel au Canada et dans de nombreux pays européens. Néanmoins les instances judiciaires les plus élevées de ces pays avaient estimé que les dispositions interdisant l'incitation à la haine raciale et la diffusion d'idées racistes constituaient des restrictions raisonnables et nécessaires au droit à la liberté de parole. Ainsi en 1989, la Cour suprême du Canada avait reconnu la validité de la législation canadienne interdisant les propos incitant à la haine. L'interprétation de la liberté d'expression devait se faire sur la base des valeurs et principes d'une société libre et démocratique.

42. Cette conclusion était conforme au point de vue du Comité et de la plupart des Etats parties à la Convention que le droit à la liberté d'expression n'était pas un droit absolu mais qu'il était soumis à certaines limitations, c'est-à-dire aux limitations énoncées dans la Déclaration universelle et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et que ces limitations résultaient d'un juste équilibre entre les obligations découlant de l'article 4 de la Convention et la nécessité de protéger ces libertés fondamentales. Le Comité avait toujours rejeté l'idée qu'il fallait interpréter la nécessité de "tenir dûment compte" de la liberté d'expression comme annulant l'obligation d'interdire et de réprimer la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale ou l'incitation à la discrimination raciale ainsi que tous actes de violence.

43. Il était clair sur le plan juridique que les dispositions de l'article 4 a) et b) de la Convention étaient des règles obligatoires du droit international qui devaient être appliquées par l'intermédiaire des tribunaux internationaux et autres organismes d'Etat compétents comme le prescrivait l'article 6. La nécessité de "tenir dûment compte" des droits à la liberté d'expression ou à la liberté de réunion et d'association pacifiques ne saurait être interprétée comme justifiant le fait de ne pas interdire ou réprimer la diffusion sur l'Internet d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale et toutes autres activités de propagande qui incitaient à la discrimination raciale et qui l'encourageaient ou de ne pas déclarer délit punissable par la loi la participation à des organisations exerçant de telles

activités; on pouvait estimer que la question de savoir si ces sanctions devaient être appliquées par des juridictions répressives ou par des organes administratifs ou de réglementation se prêtait à interprétation.

44. L'article 4 de la Convention était tout autant applicable à la diffusion sur l'Internet d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale et autres activités de propagande raciste qu'aux délits et actes illégaux commis par la presse, la radio, la télévision ou tous autres médias.

45. Tout individu ou groupe avait le droit absolu d'avoir une opinion sur la suprématie d'une race mais, dès l'instant où cette opinion était diffusée, elle devenait un acte ou un comportement. Ce comportement était contraire, au même titre qu'un acte de discrimination raciale, à la législation tant nationale qu'internationale qui prescrivait les peines applicables. Telle était la position adoptée par la plupart des Etats parties. Le cas des Etats-Unis était unique en son genre en raison du premier amendement qui garantissait une liberté de parole pratiquement absolue.

46. Les conversations sur l'Internet entre personnes ayant des convictions racistes pourraient très bien conduire à la promotion d'idées fondées sur la suprématie raciale. La participation à de tels groupes de discussion pourrait donc être considérée comme un délit punissable conformément à l'article 4 b) de la Convention. La mise en oeuvre des dispositions de l'article 4 et de celles de l'article 6 en vertu desquelles il faudrait assurer à toute personne une voie de recours effective et lui accorder une réparation pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite de propagande raciste ou de discrimination raciale sur l'Internet soulevait toutefois quelques problèmes techniques.

47. Aux Etats-Unis, la diffusion de propos racistes et antisémites sur l'Internet était protégée par le premier amendement qui garantissait la liberté d'expression. En conséquence, des documents considérés comme illégaux dans la plupart des autres démocraties, y compris des textes racistes et diffamatoires, pouvaient être diffusés sur l'Internet dans ce pays et pouvaient donc ainsi devenir pratiquement accessibles à tout un chacun dans le monde entier, quelles que soient les lois et l'éthique locales en vigueur. Comme la Cour suprême l'avait noté, si les groupes de conversation et les sites Web avaient des emplacements géographiques bien déterminés sur l'Internet, les utilisateurs pouvaient transmettre et recevoir des messages sans rien révéler de leur identité, ou même en dissimulant cette dernière.

48. Dans quelle mesure des gouvernements démocratiques pouvaient-ils réglementer les informations diffusées par le Net ? Les fournisseurs d'accès à l'Internet pouvaient, s'ils le souhaitaient, refuser leurs services. Ils pouvaient aussi vérifier le contenu des messages à l'aide de technologies qui évoluaient très rapidement. Dans son numéro du 19 octobre 1996, The Economist indiquait que les gouvernements devaient obliger les fournisseurs d'accès à l'Internet, dont beaucoup seraient dans l'avenir les grandes compagnies de téléphone, à assumer la responsabilité des informations qu'ils diffusaient sciemment sur leurs sites.

49. Il s'agissait de sanctionner la propagande raciste diffusée sur l'Internet et non d'instaurer une censure préalable. Cela ne signifiait aucunement qu'il ne fallait pas aussi suivre et réfuter la propagande raciste. Une grande variété de stratégies était nécessaire pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale sur l'Internet.

50. Pour faire la distinction entre ce qui devait être autorisé et ce qui devait être interdit sur l'Internet, il convenait également de tenir compte des dispositions pertinentes de la Déclaration universelle et du Pacte, en particulier des limitations aux droits fondamentaux et aux libertés qui y étaient énoncées ainsi que des dispositions de la Convention, notamment de son article 4.

F. Eléments d'un code de conduite et de déontologie concernant l'affichage de documents sur l'Internet

51. A la septième réunion, le 13 novembre 1997, Mme Maya Sooka a présenté sa communication concernant le point 6. Elle a dit que "l'Association for Progressive Communication (APC) était un ensemble mondial de réseaux qui avait pour vocation de donner des moyens d'agir et un appui aux organisations, aux mouvements sociaux et aux individus en utilisant les technologies de l'information et de la communication pour mettre en place des communautés et des actions stratégiques afin d'apporter une contribution utile au développement humain et à l'instauration de la justice sociale, de démocraties participatives et de sociétés viables".

52. Les questions qui se posaient concernant l'efficacité d'un code de conduite pour l'Internet étaient les suivantes :

- Faudrait-il contrôler et réglementer l'utilisation de l'Internet ?
- Quels seraient les effets de restrictions sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression ?
- Etait-ce techniquement faisable ? Combien cela coûterait-il ?
- Comment seraient appliquées ces mesures et par qui ?
- Quelles seraient les ressources nécessaires, ne faudrait-il pas utiliser ces ressources de façon plus efficace par exemple pour étendre l'accès à l'Internet et développer son utilisation ?
- Quelle serait l'efficacité d'un code de conduite compte tenu de la nature de l'Internet ?
- Y aurait-il incompatibilité avec le droit à la vie privée et à la liberté d'association ?
- Quel serait le champ d'application géographique d'un tel code ?

53. L'APC reconnaissait que la technologie de l'information pouvait contribuer à accélérer les changements politiques, économiques et sociaux dans les régions sous-développées du monde. Les personnes qui utilisaient

les réseaux membres de l'APC avaient des activités dans des secteurs très divers dont les droits de l'homme, la paix, les questions environnementales et la justice sociale. Les réseaux membres de l'APC utilisaient la technologie de l'information pour promouvoir une culture de tolérance et la diversité culturelle sur l'Internet; promouvoir la liberté d'expression et d'information; et encourager la publication de documents concernant des communautés historiquement défavorisées ainsi que la diffusion d'informations progressistes sur l'Internet;

54. Pour démarginaliser les utilisateurs qui étaient tenus à l'écart des principales innovations sur l'Internet et renforcer leur capacité ainsi que pour donner aux régions en développement accès à toutes les possibilités en matière d'information et de communication, il fallait examiner certains problèmes clés. Les décideurs aux niveaux national et international devraient aborder le problème de l'insuffisance des infrastructures de base dans de nombreuses régions et en particulier en Afrique. Le Sud était sous-représenté sur Internet et, au niveau mondial, les hommes et les femmes n'étaient pas égaux en matière d'accès et de gestion en ce qui concerne l'Internet.

55. Il fallait replacer les questions de race, de racisme et de discrimination raciale sur l'Internet dans un contexte social plus large. Ce n'était pas en refusant aux racistes une place dans le cyberspace que l'on supprimerait le racisme. Dans l'intérêt de la communauté mondiale, la diversité des points de vue, des cultures et des langues devraient être mieux représentées sur l'Internet. Il serait plus utile de consacrer les énormes ressources qui seraient nécessaires pour surveiller et réglementer l'Internet au renforcement des capacités des régions qui étaient en retard en matière de technologie de l'information. Les Etats membres devraient s'engager à redresser le déséquilibre qui existait entre le Nord et le Sud dans le domaine de l'accès aux technologies de l'information. L'Internet devrait constituer un moyen de combattre le racisme. Le racisme et la discrimination raciale existaient depuis des siècles. Ils étaient apparus bien avant la naissance de l'Internet, et seules l'éducation et la démarginalisation des communautés qui n'avaient pas droit à la parole permettraient d'en venir à bout.

56. A la septième réunion, le 13 novembre 1997, M. Anthony Rutkowski a présenté sa communication sur le point 6 de l'ordre du jour. Il a fait observer que le Séminaire avait été l'occasion d'un premier examen de la manière dont on pouvait appliquer les principes de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale à l'Internet ainsi qu'à d'autres supports d'information comme la messagerie vocale et les services des télécopies qui utilisaient les réseaux téléphoniques et les messages imprimés et enregistrés qui faisaient appel au réseau de la poste et aux infrastructures de transport. Il fallait parvenir à mieux saisir la nature et l'importance a) des infrastructures; b) des comportements et activités indésirables; et c) des autres groupements et activités connexes. L'Internet en tant que tel n'était pour rien dans les comportements et activités indésirables : il n'était qu'une infrastructure. Le problème c'étaient les activités elles-mêmes.

57. L'Internet était une abstraction qui permettait à des millions de réseaux et à des dizaines de millions d'ordinateurs de communiquer de manière indépendante. L'utilisateur final était à la fois le destinataire et le

fournisseur de l'information. Cette architecture hétérogène et autonome du réseau empêchait l'imposition de contrôles "internes".

58. Compte tenu des convergences technologiques actuelles, les activités futures du Haut Commissariat aux droits de l'homme devraient être "neutres" par rapport aux médias; elles devraient porter sur tous les médias et toutes les infrastructures et pas uniquement sur l'Internet. Le Haut Commissariat, avec un investissement minimal, pourrait employer utilement ces technologies et les services offerts par le secteur privé pour réaliser sa mission.

III. RESUME DES DEBATS

A. Définitions

1. Identifier l'Internet

59. Les principales caractéristiques de l'Internet ont été identifiées par le représentant de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'Internet :

- a) Etait un gigantesque réseau de réseaux;
- b) Etait décentralisé - les transmissions étaient effectuées grâce à des liens et des itinéraires multiples de sorte que les informations pouvaient être retransmises instantanément vers divers endroits. Il n'y avait pas de contrôle ni de propriétaire central;
- c) Appartenait à divers intérêts publics et commerciaux;
- d) Etait autonome et fonctionnait d'après des protocoles souvent établis par des universitaires qui n'étaient pas véritablement habilités à le faire;
- e) Etait un système non hiérarchique qui permettait aux informations d'être diffusées d'individu à individu ou d'un individu à de nombreux autres;
- f) Etait extrêmement complexe d'un point de vue technologique;
- g) Etait en évolution permanente, en particulier au niveau technologique.

2. Les avantages de l'Internet

60. Le représentant de l'OCDE, comme de nombreux autres délégués, a appelé l'attention des participants au Séminaire sur les énormes avantages que présentait l'Internet. En voici quelques-uns. L'Internet :

- a) Etait rapide, bon marché et facile à utiliser;
- b) Pouvait permettre de développer de nouveaux types d'échanges et de consommation électroniques;

c) Constituait un mécanisme unique d'accès à l'information qui effaçait les distinctions entre fournisseurs et destinataires;

d) Constituait un outil extrêmement utile de promotion et de respect de la diversité culturelle. Il permettait aux gens du monde entier de communiquer instantanément, ce qui comportait toutefois des risques de malentendus culturels. Ainsi, des informations à teneur religieuse pouvaient prêter à controverse et, si elles n'étaient pas traitées avec délicatesse et respect, pourraient constituer un manque de respect pour la diversité culturelle;

e) Présentait d'énormes possibilités à long terme en matière d'éducation, de soins de santé, de création d'emplois et dans d'autres domaines;

f) Était considéré par certains comme un grand facteur d'égalisation car il permettait aux individus, aux petites entreprises et aux ONG d'agir au même niveau que des entités plus importantes.

3. Les utilisateurs de l'Internet

61. Un fournisseur d'informations pouvait diffuser des données à titre privé vers un ou plusieurs destinataires par le courrier électronique par exemple. D'un autre côté, il pouvait envoyer un message par diffusion publique. Dans ce dernier cas, le message serait ouvert à tout le monde. Une fois que le message était transmis, quiconque était connecté à l'Internet pouvait choisir de lire ces informations. Il existait plusieurs types d'utilisations publiques comme les forums de discussion thématique, les messageries télématiques, les groupes de discussion, les pages Web et autres. Les messages envoyés à titre privé étaient en général protégés par les législations nationales sur la vie privée et ils étaient strictement confidentiels. Ce n'était pas sur eux que portait le Séminaire. Les diffusions publiques par contre pouvaient être lues par tous les utilisateurs de l'Internet et elle n'étaient donc pas protégées comme le sont les communications confidentielles.

B. Aspects internationaux

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

62. Le Président, ainsi que bon nombre d'autres participants au Séminaire, a noté que l'objet de ce dernier était de définir les obligations des Etats au titre de la Convention, et en particulier de son article 4. Les Etats parties à la Convention étaient tenus de prendre des mesures pour éliminer le racisme et la propagande raciste. Par conséquent, ils devaient prendre des mesures pour supprimer de telles informations lorsqu'elles apparaissaient sur l'Internet. Les devoirs des individus, définis aux articles 28 et 29, ne devaient pas être négligés lors de l'examen du champ d'application de la liberté d'expression. La question de la réglementation de l'Internet devait se poser à propos de l'ensemble des instruments relatifs aux droits de l'homme. Il faudrait donc aussi tenir dûment compte du droit à la liberté d'expression garanti par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

63. La mise en oeuvre par les Etats parties de leurs obligations au titre de la Convention devait aussi être considérée à la lumière des obligations qui découlaient de leurs constitutions respectives. Aux Etats-Unis, la liberté d'expression était protégée par le premier amendement à la Constitution. La question était actuellement de savoir comment résoudre le conflit existant entre les obligations des Etats au titre de la Convention et le droit à la liberté d'expression. Le premier amendement protégeait la liberté d'expression à moins qu'il ne s'agisse d'une incitation à des actions illicites, mais ne protégeait pas les types de déclaration qui étaient interdits au regard du droit commun comme la diffamation ou le fait d'infliger intentionnellement un préjudice émotionnel. La différence était que le droit commun visait les individus et non les groupes. Les déclarations attaquant des groupes seraient protégées par le premier amendement à moins qu'elles ne relèvent d'une des exceptions admises. On pouvait avancer que des propos haineux constituaient une incitation à une action illicite, sinon aux Etats-Unis du moins dans d'autres Etats.

64. Certes, le droit à la liberté d'expression, au regard soit de la Constitution soit du Pacte, était sujet à des limitations afin de protéger la moralité publique, l'intérêt public, l'ordre public ou les libertés d'autrui. Parmi ces limitations devrait figurer la répression d'infractions pénales, telles que la diffusion de propagande raciste.

65. Il a été dit que le droit international imposait des restrictions à certains types d'incitation à la haine, mais pas à toutes les déclarations de ce type. Il fallait examiner les restrictions autorisées par le droit international. On ne pouvait pas autoriser une propagande raciste qui allait à l'encontre des principes des Nations Unies ou violait les libertés et droits fondamentaux de la personne humaine. Bien que le Comité des droits de l'homme n'ait pas précisé quel type de restriction serait autorisé au titre du Pacte, il avait indiqué qu'il s'alignerait sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui avait adopté la doctrine connue sous le nom de "marge d'appréciation", qui laissait aux organes nationaux une certaine latitude pour déterminer quelles informations devraient être soumises à des restrictions afin de protéger l'ordre et la moralité publics.

66. Il a été noté que la Convention américaine relative aux droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme ne devaient pas être négligées pour ce qui était de l'interprétation des dispositions du Pacte. Les décisions de la Cour interaméricaine défendaient la liberté d'expression, tout comme les décisions de la Cour suprême des Etats-Unis. En l'occurrence, il fallait examiner de manière plus approfondie les restrictions au droit à la liberté d'expression qu'autorisait le droit international, régional et national avant de tenter, que ce soit au niveau national ou au niveau international, d'interdire la propagande raciste sur l'Internet. Ceux qui se chargeraient de la réglementation devaient en particulier s'assurer que les Etats n'utiliseraient pas le pouvoir qu'ils avaient de contrôler l'Internet à des fins politiques propres, tout en bafouant le droit fondamental des citoyens à s'exprimer librement.

67. Il a été observé que l'examen du droit à la liberté d'expression ne relevait pas du programme du Séminaire. Celui-ci devait au contraire trouver le moyen d'utiliser l'Internet de manière responsable, compte tenu des

obligations des Etats au titre de la Convention. Etant donné que le racisme était de toute évidence illégal au titre de l'article 4, le Séminaire devait s'efforcer de trouver le moyen d'interdire la propagande raciste et la discrimination raciale sur l'Internet. Il était clair que ce dernier pouvait être utilisé de manière irresponsable et l'était effectivement. Le Séminaire devrait donc s'attacher à trouver le moyen de repérer et de poursuivre les auteurs de propagande raciste.

68. Toutefois, la liberté d'expression ne pouvait pas être passée sous silence au cours d'un tel Séminaire, quel que soit son programme. Les différents droits de l'homme ne devaient pas être considérés isolément mais par rapport aux autres droits de l'homme avec lesquels ils étaient parfois en concurrence. Il ne fallait pas non plus tenir indûment compte de la législation américaine. Le séminaire portait sur le droit international et les règles de droit international n'étaient pas définies par la Cour suprême des Etats-Unis. Le droit international devait en général être considéré comme complétant les lois nationales même s'il existait par moment des divergences entre ces législations. Il y a de nombreuses années, la Commission du droit international avait déclaré que le droit constitutionnel ne prévalait pas sur les principes du droit international. S'il y avait divergence, un Etat pouvait toujours formuler une réserve quant à certaines dispositions d'une convention internationale. Cette pratique risquerait toutefois de rendre purement formelle l'adhésion de la communauté internationale au respect des droits de l'homme.

69. De nombreux pays, et en tout cas la plupart des pays occidentaux, avaient fait de l'incitation à la haine raciale et de la propagande raciste une infraction pénale. Le problème qui se posait pour ces Etats n'était pas de trouver un équilibre entre la liberté d'expression et d'autres obligations, mais de parvenir à faire respecter les lois en vigueur. Cependant, un Etat qui exercerait une censure pouvait devenir répressif. Il ne pouvait pas y avoir de véritable démocratie sans liberté d'expression.

70. Il a été noté que les droits de l'homme devaient être considérés comme un tout; il serait donc peut-être nécessaire d'élaborer un protocole international pour déterminer si l'affichage de propagande raciste sur l'Internet constituait une infraction pénale ou devait au contraire être protégé au titre de la liberté d'expression. Il serait toutefois regrettable que la liberté d'expression prenne le pas sur le droit à la vie.

71. Le représentant d'une ONG a soulevé la question de savoir si le droit international proscrivait un comportement criminel qui s'était manifesté dans un autre pays et il a fait observer que le droit international ne prévoyait aucune disposition restreignant le droit de recevoir des informations.

72. Dans le cadre du débat sur la liberté d'expression et le contrôle international de l'Internet, il a été noté que ce dernier n'existait pas lorsque la Convention et le Pacte avaient été rédigés. Les gouvernements, tant au niveau national qu'international, devaient montrer que, tout en respectant les dispositions du Pacte et de la Convention, la législation réglementant l'Internet visait à combattre le racisme; sinon il n'y avait pas de raison d'établir un contrôle. Les répercussions véritables de l'existence de sites

incitant à la haine et les effets d'une réglementation de la propagande raciste n'avaient pas été étudiés. Tout le débat reposait donc sur des spéculations. Il a toutefois été observé que les dispositions du droit international s'appliquaient aussi aux techniques apparues après leur formulation.

2. Mesures internationales

73. Un participant a soulevé les questions ci-après pour donner une indication de certains des problèmes qu'entraînerait une réglementation de l'Internet. En supposant que quelqu'un veuille diffuser de la propagande raciste à partir, par exemple, d'un satellite, et qu'une autorité internationale veuille poursuivre cette personne :

- a) Comment cette procédure serait-elle engagée ?
- b) Quel tribunal serait compétent ?
- c) Y aurait-il seulement une procédure ou cette procédure serait-elle reproduite dans chacun des pays dans lesquels les informations apparaissent ? Faudrait-il tenir compte de l'autorité de la chose jugée, selon laquelle une personne ne peut pas être jugée deux fois pour le même délit ?
- d) Comment l'existence d'un acte répréhensible serait-elle prouvée ? Les divers messages apparus sur l'Internet pourraient-ils servir de preuve ?
- e) Comment l'auteur pourrait-il être identifié ?
- f) Comment la question pourrait-elle être traitée au niveau international ? Y aurait-il des cyber-tribunaux, des cyber-juges et des cyber-détectives ?
- g) Qui serait condamné ? Uniquement la personne responsable de l'envoi du message, ou les fournisseurs de services seraient-ils eux aussi condamnés ? Dans ce dernier cas seraient-ils considérés comme complices ou seraient-ils condamnés à un autre titre ?

74. De nombreux participants ont signalé que leurs parlements avaient pris des mesures au niveau national pour interdire l'affichage de documents racistes sur l'Internet mais ils ont souligné que le problème devait également être abordé au niveau international.

75. Il a été observé que si l'Union européenne parvenait à réglementer la circulation des camions entre les Etats membres, les organisations régionales et internationales pouvaient certainement réglementer l'Internet grâce à des accords similaires. Toutefois, les lois nationales interdisant l'affichage de propagande raciste sur l'Internet ne permettaient pas de poursuivre les responsables dans certains pays comme les Etats-Unis où la Constitution protégeait la liberté d'expression.

76. L'importance de la coopération internationale a été soulignée tout au long du séminaire. L'exposé fait par le représentant de l'OCDE insistait sur le caractère intrinsèquement international du réseau qui envoyait des

informations indésirables sur l'Internet. La lutte contre le crime cybernétique restait confrontée au problème de la territorialité.

77. Il a été suggéré qu'il ne fallait pas uniquement prendre en compte les droits de l'homme lors de l'examen d'une éventuelle réglementation de l'Internet mais qu'il fallait également inclure d'autres branches du droit comme la propriété intellectuelle. La diffusion et l'échange d'informations sur l'Internet avaient naturellement des incidences en matière de propriété intellectuelle. La réglementation de ce flux d'informations était en partie du ressort de l'OMPI. De nombreux participants ont souligné qu'il fallait adopter des stratégies multiples pour lutter contre la diffusion de propagande raciste sur l'Internet.

78. Certains participants ont souligné les dangers de la censure et ont fait observer qu'au XXe siècle c'étaient les Etats qui s'étaient rendus coupables des discriminations les plus massives. Des gouvernements avaient censuré la presse. Si la liberté d'expression sur l'Internet était limitée, les gens travaillant contre les Etats et pour la liberté et la démocratie ne pourraient pas poursuivre leur lutte.

3. Accès

79. L'Internet a été qualifié de grand facteur de démocratisation ou d'égalisation car la diffusion d'un message ne dépendait pas de la puissance du fournisseur d'informations. Cette théorie avait toutefois été discutée tout au long du séminaire. Il a été rappelé que certaines couches de la société et certaines régions du monde n'avaient pas accès à l'Internet et n'avaient même parfois pas accès à des réseaux de télécommunications de base. Pour tous ces gens, l'existence de l'Internet et le fait qu'ils n'y avaient pas accès accroissaient encore les inégalités.

80. En réponse à l'exposé de M. Jenkins, qui a parlé spécifiquement du problème de l'accès à l'Internet, M. Lee a fait valoir que les statistiques ne confirmaient pas l'argument selon lequel certains groupes étaient exclus de l'accès à l'Internet. L'utilisation de l'Internet se développait dans le monde entier. M. Jenkins a toutefois maintenu que la progression de l'accès à l'Internet n'était pas uniforme. Il était préoccupé par le fait que la gestion de l'information était centralisée. Les fournisseurs de services Internet étaient de plus en plus puissants et contrôlaient toujours davantage la production de logiciels. C'était en fonction d'impératifs de production et de contrôle que ces entreprises décidaient de donner la parole aux uns et aux autres.

81. Certains participants se sont inquiétés du grand nombre de gens qui étaient actuellement exclus du marché de l'Internet. Il faudrait régler ce problème faute de quoi les inégalités existantes se perpétueraient. Il a été suggéré de créer des centres communautaires où les gens pourraient avoir accès à des ordinateurs, ce qui faciliterait l'égalité d'accès à l'Internet. L'ONU pourrait être le moteur d'un tel programme, avec l'UNESCO et d'autres institutions internationales. Le séminaire ne devait pas oublier les gens qui vivaient dans des régions rurales et isolées. L'accès à l'Internet devait être ouvert à tous et partout; tous les droits, économiques, sociaux et culturels, et pas seulement les droits civils et politiques, devaient être respectés.

82. M. Jenkins a souligné qu'il fallait non seulement améliorer l'accès à l'Internet pour les populations de culture non occidentale mais également augmenter la quantité d'informations les concernant sur l'Internet. Il importait de donner des renseignements concernant ce dernier par d'autres médias comme la radio, afin que les gens qui n'y avaient pas accès puissent comprendre les possibilités que l'Internet offrait et le rôle qu'il pourrait jouer dans leur vie.

83. Mme Sooka a fait observer que pour améliorer l'accès du Sud à l'Internet il fallait d'abord fournir des infrastructures de base comme les lignes de téléphone avant de parler d'ordinateurs et de modems. Une fois que ces infrastructures seraient mises en place, les pays du Sud constitueraient une nouvelle source, jusque-là non utilisée, d'informations pour l'Internet.

84. On pouvait toutefois faire valoir que l'Internet était utilisé pour victimiser les populations autochtones, qui représentaient quelque 300 à 400 millions de personnes dans le monde. L'Internet était contrôlé par des sociétés transnationales qui ne donnaient aux populations autochtones que ce qu'elles voulaient bien leur donner. Les populations autochtones avaient été exclues de la communauté des nations. Il appartenait aux Etats de voir quelles répercussions l'Internet aurait sur elles et d'agir en leur nom.

C. Mesures régionales

85. L'OCDE a entrepris en février 1997 une étude sur la teneur des informations données sur l'Internet. Dans son exposé, Mme Teresa Peters a présenté un résumé d'un projet de rapport actuellement élaboré par l'OCDE. Ce rapport ne se limitait pas à examiner les manifestations de racisme sur l'Internet mais étudiait plus généralement tous les types d'informations illicites, dangereuses et controversées. L'OCDE était convaincue qu'avant d'adopter des solutions spécifiques, il fallait examiner à fond la question, mais elle souhaitait surtout s'intéresser à la collecte des informations, établir une liste des problèmes relatifs à la teneur des informations sur l'Internet, élaborer un inventaire des législations, des politiques, des pratiques et des approches nationales des Etats membres de l'OCDE et examiner les initiatives du secteur privé concernant l'Internet. Le document s'achevait avec un résumé des questions que les Gouvernements prenaient en considération lorsqu'ils élaboraient une politique dans ce domaine.

86. Selon cette étude, la question de la teneur des informations sur l'Internet devait être examinée dans le contexte du développement de réseaux ouverts d'information et de communication et des énormes possibilités de croissance économique et de développement social qu'ils offraient. Reconnaissant que ces réseaux pouvaient être utilisés de manière nocive, les Gouvernements devaient trouver un équilibre entre le souci de l'ordre et de la sécurité publics et celui d'exploiter l'énorme potentiel offert par ces réseaux d'information.

87. Le représentant du Conseil de l'Europe, M. Rudiger Dossow, a décrit l'action du Conseil de l'Europe concernant la lutte contre le racisme et l'intolérance; la promotion de la liberté d'expression et d'information; et l'impact des nouveaux services et techniques de communication.

88. Afin d'élaborer des normes communes dans ce domaine, il était souhaitable de baser une éventuelle réglementation de l'Internet sur les divers instruments internationaux existants en matière de droits de l'homme et sur les engagements déjà pris par les Etats, ainsi que de coordonner les travaux entrepris dans les diverses enceintes internationales, compte tenu de leur mandat, de leurs réalisations et de leur expertise spécifiques. Par ailleurs, la communauté internationale devait envisager d'adopter des mesures juridiques au niveau international, conformément aux engagements déjà pris par les Etats en matière de droits de l'homme, mais il conviendrait néanmoins de définir des directives générales communes prévoyant des initiatives constructives aux niveaux national et international : mesures visant à encourager une éducation et une sensibilisation du public, moyens de contrôle public sur les informations à contenu raciste, et mesures d'autodiscipline, de caractère volontaire ou fondées sur le jeu du marché, de la part des exploitants, des fournisseurs et des utilisateurs.

89. Les travaux futurs du Conseil de l'Europe dans ce domaine seraient basés sur la Déclaration et le Plan d'action adoptés par les Chefs d'Etat et de gouvernement à Strasbourg en octobre 1997 et sur les résolutions, la déclaration et le plan d'action qui seraient adoptés par la cinquième Conférence ministérielle européenne sur la politique de communication de masse qui aurait lieu en Grèce en décembre 1997.

D. Démarches nationales

90. Le représentant de la Suède a signalé qu'en octobre 1997 le Gouvernement suédois avait présenté un projet de loi sur la responsabilité en matière d'affichage électronique. Ce projet définissait un panneau d'affichage électronique comme un service de transmission électronique de messages, qu'il s'agisse de textes, d'images, de sons ou de toute autre information.

91. La loi ne s'appliquerait pas aux fournisseurs de réseaux ou de toute autre connexion permettant de transmettre des messages, ni aux services protégés en vertu des lois sur la liberté de la presse et la liberté d'expression, ni aux messages s'adressant à tel ou tel destinataire ou groupe de destinataires (courrier électronique, par exemple).

92. Un fournisseur serait tenu de fournir aux utilisateurs de ses services des renseignements sur son identité et d'indiquer dans quelle mesure les messages entrants étaient portés à la connaissance d'autres utilisateurs. Il serait condamné à verser une amende s'il s'abstenait, délibérément ou par négligence, de fournir ces renseignements.

93. Les fournisseurs seraient également tenus de retirer de leurs services certains types de messages ou d'éviter qu'ils ne continuent à être diffusés, par exemple dans le cas où un message entrant était manifestement visé par les dispositions du Code pénal portant sur l'incitation à des actes criminels, les atteintes à des groupes de personnes, la pornographie impliquant des enfants ou la représentation illicite de la violence. Les messages qui, à l'évidence, tombaient sous le coup de la loi sur le droit d'auteur seraient également proscrits.

94. Au titre de la loi envisagée, le fournisseur de services devrait, pour pouvoir s'acquitter de l'obligation qui lui incombait de prévenir la diffusion de tels messages, exercer une surveillance adéquate, compte tenu de l'étendue et de l'objet de ses activités. Si, de manière intentionnelle ou du fait d'une négligence caractérisée, il n'interrompait pas la diffusion d'un message entrant dans l'une des catégories susmentionnées, il serait condamné à une amende ou à une peine de prison pouvant atteindre six mois, voire deux ans en cas d'infraction grave. Ces dispositions ne s'appliqueraient pas si le fournisseur pouvait être condamné en vertu du Code pénal ou de la loi sur le droit d'auteur.

95. Les ordinateurs et autres installations pouvaient, s'il y avait lieu, être confisqués en vue de prévenir une infraction ou pour d'autres motifs particuliers.

96. La loi en question devrait entrer en vigueur le 1er mai 1998.

97. La censure préalable à la publication n'étant pas autorisée en Suède, la loi proposée n'introduirait pas une telle pratique. Les actes ayant trait à la diffusion de communications condamnables sur des panneaux d'affichage électronique ne feraient l'objet de poursuites qu'après la diffusion, comme dans le cas des livres, des films et autres médias traditionnels.

98. Les fournisseurs de services d'affichage électronique n'étaient pas, en principe, tenus de filtrer tous les messages entrants : cependant, s'il leur était signalé qu'ils contribuaient à la diffusion des types de messages incriminés, il leur faudrait faire en sorte que ceux-ci ne soient plus diffusés.

99. La Suède, en tant que démocratie libérale garantissant le droit à la liberté d'expression, n'était guère favorable à l'idée d'une censure préalable. Cela étant, le libéralisme consistait en partie à protéger les faibles et les minorités dans la société. Or les propos racistes étaient, à n'en pas douter, de nature à affecter l'existence des minorités raciales. L'utilisation de tels propos était donc considérée comme une infraction en Suède. Cela s'appliquait aux fournisseurs lorsque ceux-ci savaient que des discours racistes étaient diffusés sur l'Internet. La responsabilité prévue en vertu de la législation n'avait pas un caractère rigoureux. Il fallait que le fournisseur ait eu connaissance du contenu du message.

100. Un participant ayant demandé s'il était possible à un fournisseur d'accès à l'Internet de savoir si le contenu d'un message était légal, voire de déterminer si certains types de messages étaient diffusés, le représentant a répondu qu'en vertu de la législation suédoise, le fournisseur serait tenu de prendre des dispositions uniquement s'il avait connaissance des agissements en cause. La plupart des cas signalés en Suède concernaient des serveurs clandestins. Il était interdit à ceux-ci d'inviter par exemple des mouvements racistes à diffuser des messages.

101. Pour Mme Guzman, un des principaux problèmes susceptibles d'entraver l'application des mesures nationales tenait au fait que les sites incriminés ne restaient pas en place et ne cessaient de se déplacer dès que les autorités les avaient détectés. A cet égard, une coopération internationale s'avérait essentielle, notamment entre services de police.

102. M. Lee a demandé quelles étaient les dispositions prévues dans le cas d'un fournisseur d'accès à l'Internet offrant un service de courrier électronique. Le représentant a répondu que la législation ne s'appliquait pas aux communications privées. En vertu des lois sur la confidentialité, il était interdit à un fournisseur de services Internet d'accéder au courrier électronique et il faudrait une décision de justice pour en permettre l'accès aux pouvoirs publics. Si un fournisseur de services Internet était tenu responsable du contenu des messages diffusés sur le serveur, le contenu du courrier électronique pourrait alors être mis en cause. Même si certains services pouvaient être identifiés par leur nom, il n'en allait généralement pas ainsi.

103. Mme Guzman a fait état d'une initiative de la Commission canadienne des droits de l'homme, qui s'était réunie pour examiner des réclamations relatives à certains sites Web fonctionnant sur l'Internet. D'après un communiqué de presse publié par la Commission le 3 octobre 1997, c'était la première fois qu'une instance chargée de protéger les droits de l'homme examinait des plaintes visant des messages de haine diffusés sur l'Internet. Le Comité des relations communautaires et raciales de la municipalité de Toronto et Sabina Citron, de la même ville, avaient porté plainte contre M. Ernst Zundel, affirmant que certaines informations diffusées sur son site Web avaient un caractère antisémite. L'avocat de la Commission avait fait valoir que, si la victime d'une manifestation de haine était un ressortissant canadien, de tels agissements pouvaient être considérés comme une atteinte à la loi canadienne sur les droits de l'homme. L'avocat de M. Zundel avait déclaré que le site en question était exploité par un ressortissant américain et qu'en outre le tribunal n'avait pas le droit de se prononcer sur le contenu d'un site Web. A son avis, les autorités canadiennes pouvaient exercer leur compétence sur le réseau téléphonique, mais pas sur l'Internet. L'avocat de l'organisation B'nai Brith avait estimé qu'il s'agissait d'une affaire inédite touchant à un domaine encore inexploré : il ne voyait pas pourquoi le droit canadien ne pouvait pas être appliqué à cette nouvelle forme de communication.

104. Une action pénale visant la diffusion de messages de haine sur l'Internet pouvait poser des problèmes, concernant notamment l'identification du défendeur. L'utilisateur de l'Internet pouvait, à tout moment, assumer divers rôles. Il pouvait recevoir un message puis le rediffuser à d'autres, faisant en même temps office de destinataire et d'expéditeur. Il pouvait également recevoir un message sans l'avoir demandé. La responsabilité du fournisseur était fonction du rôle qu'il jouait. La question était donc de savoir dans quelle mesure il pouvait contrôler le message diffusé par l'intermédiaire de son service. Il fallait déterminer si les auteurs de messages d'incitation à la haine pouvaient faire l'objet de poursuites pénales ou civiles. M. Rutkowski a fait observer que les fournisseurs et les utilisateurs de services ne cessaient d'assumer de nouvelles fonctions à mesure que la technologie évoluait.

105. Si, en vertu de la législation nationale, les fournisseurs étaient tenus responsables du contenu de leurs services, il leur faudrait exercer une surveillance constante, ce qui se révélerait à la fois contraignant et onéreux. L'adresse d'un groupe de discussion, par exemple, ne dénotait pas toujours la nature raciste du site. Lorsque le fournisseur découvrait sur un site un message raciste, il était parfois difficile de dire s'il était diffusé

aux fins de propagande ou au contraire pour combattre le racisme, comme dans le cas d'un journaliste qui reproduisait un message de ce type dans le cadre d'une enquête.

106. Pour le représentant de l'OCDE, il était essentiel de faire la différence entre le contenu illégal d'un message et le caractère nocif ou controversé d'une information. En règle générale, un contenu illégal s'entendait de toute communication contraire à la loi. Cette définition se révélait difficile à appliquer au niveau international, car il y avait souvent des divergences au niveau de la législation. Selon la définition de l'OCDE, la teneur d'un message était considérée comme illégale si elle contrevenait au droit civil ou pénal. Il s'agissait, entre autres, de documents de caractère sexuellement explicite, insultant, séditieux, terroriste ou haineux, ou de la communication de documents mensongers, fallacieux ou frauduleux. Un contenu était considéré comme nocif s'il causait un préjudice, notamment aux enfants. Un tel contenu était évalué en fonction de normes collectives et culturelles, qui n'étaient pas nécessairement partagées au niveau international. Il existait également une "zone grise", des contenus considérés comme illégaux ou nocifs dans certaines législations nationales ne l'étant pas dans d'autres.

107. Un autre problème était à signaler, celui de la localisation de l'auteur du message. Mme Guzman a indiqué par exemple que des menaces de mort lui avaient été envoyées par l'Internet au Royaume-Uni alors qu'elle travaillait sur un projet concernant l'Irlande du Nord. Saisi de l'affaire, Scotland Yard avait fait savoir qu'il était impossible d'en détecter l'origine. M. Rutkowski a noté que, même si l'on pouvait déterminer l'adresse dont provenait un message, il n'était pas toujours possible d'en retrouver l'auteur.

E. Solutions techniques

1. Moyens de filtrer et de supprimer certaines informations

108. Le représentant de l'OCDE a présenté certains aspects des techniques de filtrage qui pouvaient être utilisées pour supprimer des informations indésirables sur l'Internet. Ces techniques permettaient de créer des "étiquettes" faisant ressortir certains aspects du contenu d'un message. Celui-ci était lu par un logiciel de filtrage qui donnait des informations à ce sujet correspondant à une date déterminée. Les utilisateurs pouvaient choisir le type de contenu à supprimer. Une autre méthode consistait à établir des listes de sites suivant les goûts. Les dispositifs de filtrage se révélaient particulièrement utiles pour les parents qui souhaitaient exercer un contrôle sur le contenu des messages auxquels leurs enfants avaient accès.

109. On pouvait reprocher aux logiciels de filtrage le fait qu'ils s'en remettaient à l'intelligence artificielle pour déterminer quelles informations convenaient à l'utilisateur, ce qui laissait une importante marge d'erreur. Un site consacré au cancer du sein avait, par exemple, été considéré comme pornographique. Le filtrage risquait donc d'éliminer des informations tant légitimes qu'indésirables. En outre, l'utilisation d'un logiciel pour interdire ou filtrer l'accès à certains documents ne contribuait en rien à la lutte contre le racisme. Les minorités en seraient prémunies, mais l'information continuerait de circuler librement à l'extérieur.

110. D'après un rapport de l'Agence de radiodiffusion australienne (ABA) consacré à une enquête sur le contenu des services en ligne, de nombreux producteurs de logiciels de filtrage estimaient que ces dispositifs, conjugués à la surveillance parentale, pouvaient répondre aux préoccupations concernant la protection des enfants. L'ABA était d'avis que les filtres existants permettaient aux parents et aux autres responsables d'exercer un certain contrôle sur l'utilisation de services en ligne par les enfants. Cependant, ces filtres pouvaient également limiter l'accès à des informations intéressantes.

2. Marquage et étiquetage

111. Selon M. Jenkins, le marquage permettait d'identifier les sites afin de les classer. Un signal électronique apparaissait sur l'écran pour indiquer les types de contenu diffusés par tel ou tel site avant même que l'utilisateur ouvre celui-ci ou consulte un message.

112. En réponse à la question de savoir qui pouvait procéder à l'étiquetage, M. Jenkins a suggéré que cette tâche revienne à la Commission des droits de l'homme. L'autre solution consistait à désigner un groupe d'experts. A l'heure actuelle, les fournisseurs d'accès à l'Internet se chargeaient eux-mêmes d'appliquer ce système qui, de l'avis de M. Jenkins, paraissait inadéquat. Il a été constaté que la tâche consistant à marquer tous les sites de l'Internet constituait une entreprise de longue haleine, mais qu'il incombait aux organes des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme - plutôt qu'à des organismes privés - de surveiller ce système en mettant en place une autorité centrale au sein de laquelle serait assurée une représentation équilibrée des gouvernements et de particuliers.

113. Certaines organisations s'attachaient actuellement à surveiller le contenu des messages à des fins autres que l'étiquetage. Contrôler l'ensemble de l'Internet nécessiterait des ressources considérables, mais l'utilisation de moteurs de recherche permettrait de réduire les coûts au minimum.

114. Pour M. Rutkowski, l'un des problèmes posés par un système de marquage tenait au fait que les sites étaient continuellement mis à jour. Si les gouvernements intervenaient en la matière, il existait un risque de censure. M. Lee s'est déclaré opposé à la mise en place d'un tel système par l'Etat.

115. Le fait de laisser le secteur privé réglementer l'Internet posait également des problèmes. L'Etat était mieux armé pour faire face à des phénomènes tels que le racisme. Même si des dispositifs d'étiquetage et de filtrage étaient manifestement envisageables pour interdire la propagande raciste, une coopération internationale s'imposait pour en assurer l'efficacité.

3. Anonymat

116. Un des moyens de prévenir la propagande raciste sur l'Internet consistait à introduire un système de signature obligatoire pour identifier l'origine des messages. Un certain nombre de pays envisageaient d'instaurer des systèmes de ce type, notamment l'enregistrement des noms de domaine auprès d'un organisme public, à l'instar de la numérotation téléphonique. Le problème

des noms de domaine tenait au fait qu'un utilisateur pouvait transmettre un message à un autre site et le réexpédier à partir de celui-ci. Ce moyen permettait de contourner les lois nationales, car le message semblait alors provenir d'un autre utilisateur "innocent".

117. La solution consistant à limiter l'anonymat sur l'Internet a fait l'objet d'une mise en garde. Dans certains pays, le caractère anonyme des communications sur l'Internet constituait le seul moyen de critiquer le gouvernement. Si cet anonymat disparaissait, les gouvernements pourraient localiser les dissidents et restreindre leur liberté d'expression.

118. M. Reitinger a noté que toute initiative tendant à limiter l'anonymat aurait des incidences institutionnelles aux Etats-Unis et pouvait être contraire à la législation sur le respect de la sphère privée dans d'autres Etats.

4. Généralités

119. Les participants se sont accordés à reconnaître qu'il était essentiel de comprendre les aspects techniques de l'Internet avant de prendre une décision quant à l'opportunité et à la façon de le réglementer. M. Lee a souligné que l'ennemi était le racisme pratiqué sur l'Internet et non l'Internet proprement dit : il n'y avait donc pas lieu de craindre la technologie.

120. M. Shahi a toutefois noté que, même s'il importait au plus haut point d'aborder les aspects techniques de l'Internet, les aspects sociaux ne devaient pas être négligés. Il a estimé que l'utilisation de l'Internet à des fins racistes pouvait nuire aux bonnes relations entre Etats. Il incombait à l'ONU de préserver celles-ci en dépit des difficultés techniques.

121. M. Rutkowski s'est demandé en quoi les relations harmonieuses entre les Etats se rapportaient à la propagande raciste pratiquée sur l'Internet. M. Reitinger a fait observer que, comme le réseau Internet constituait un support de communication sans précédent, il ne pouvait qu'améliorer les relations entre les nations.

122. Les participants ont, dans leur majorité, estimé que le droit tant national qu'international devait être appliqué de façon systématique : la nature de l'Internet en tant que média n'y changeait rien, même si la technologie correspondante rendait cette tâche plus complexe. Cela étant, la nature de ce réseau influait sur les modes d'action à adopter pour interdire la propagande raciale. Si l'on proscrivait les propos racistes, d'autres voix risquaient d'en pâtir : les dispositifs utilisés pour éliminer le racisme sur l'Internet pouvaient également être mis à profit par un gouvernement totalitaire afin de supprimer ou de surveiller des discours dissidents.

F. Education

123. L'éducation pourrait être axée sur les utilisateurs, surtout les enfants. L'éducation par l'Internet devrait être introduite dans les écoles afin que les enfants puissent être informés du racisme et de ses effets. L'Internet pourrait être utilisé comme moyen de faire progresser la justice

sociale dans le monde entier, ainsi que de faire connaître la diversité culturelle. Mme Guzman a noté que, partout dans le monde, les enfants pourraient communiquer et s'informer sur des cultures différentes de la leur. L'importance de l'éducation résidait dans le fait qu'elle encouragerait l'amélioration des capacités individuelles par la libre expression. L'interdiction de la propagande raciste pourrait réduire les possibilités à cet égard.

124. Il faudrait promouvoir l'éducation contre le racisme car il s'agissait d'un moyen immédiatement applicable, alors que les autres possibilités examinées prendraient toutes beaucoup de temps à mettre en oeuvre.

125. Tant le représentant de l'OCDE que celui du Conseil de l'Europe ont soutenu sans réserve la mise sur pied de programmes d'éducation. Le premier a relevé que les pays de l'OCDE tenaient beaucoup à ce que les utilisateurs de l'Internet soient dotés de moyens de se protéger d'un contenu peu désirable et qu'il faudrait éviter une influence excessive de l'Etat sur ce réseau. Des solutions techniques et l'éducation permettraient à l'information de continuer à circuler librement sur l'Internet. Le rapport de l'OCDE relevait que l'éducation occupait une grande place dans la plupart des mesures prises par les pays. Par éducation, il fallait entendre non seulement le moyen de faire comprendre le contenu, mais aussi l'initiation à l'emploi des ordinateurs en général. Sur le plan national, elle pourrait comprendre des mesures telles que les suivantes :

- a) sensibiliser le public au contenu de l'Internet et à l'Internet en général;
- b) promouvoir une utilisation responsable de l'Internet;
- c) apprendre à ses utilisateurs les moyens de se protéger d'un contenu illégal, nocif ou controversé;
- d) informer les utilisateurs du cadre juridique de l'Internet;
- e) apprendre aux opérateurs du système à empêcher les communications illégales;
- f) donner des conseils aux décideurs.

126. Selon le rapport de l'ABA, parents et surveillants pourraient beaucoup contribuer à diriger l'utilisation des services en ligne par les enfants. L'ABA était encouragée par les recherches qui confirmaient le rôle de surveillance positif que les parents jouaient dans l'utilisation des moyens d'information électroniques. Des progrès avaient été accomplis dans le secteur éducatif pour faire en sorte que les enfants puissent tirer parti de l'introduction de services en ligne, y compris la mise en oeuvre de moyens efficaces pour limiter l'accès à de la documentation controversée. Les parents souhaitaient que leurs enfants profitent de ces services, mais n'étaient peut-être pas bien informés de leur aspect technique. L'ABA recommandait le lancement d'une campagne d'éducation collective pour soutenir les personnes responsables de l'utilisation des services en ligne par les enfants.

127. Mme Guzman a souligné l'importance de l'Internet comme moyen à la disposition de la communauté des droits de l'homme. Quelque 150 groupes travaillaient sur le racisme et les questions connexes telles que les migrations et les droits des enfants. Or ces groupes contribuaient grandement à informer la communauté des droits de l'homme sur les questions d'actualité, ainsi que le grand public sur les droits de l'homme.

128. M. Jenkins a souligné l'importance d'un site ONU sur l'Internet comme moyen d'éducation. Le représentant du Département de l'information a expliqué que ce dernier avait déjà créé un projet pilote qui était visité par plus de 5 millions d'utilisateurs dans quelque 120 pays. On a mentionné l'importance d'assurer le service dans des langues autres que l'anglais. Le représentant du Département a noté que le site était également en français et existerait bientôt en espagnol. On y trouvait de nombreuses informations sur la discrimination raciale ainsi que le texte complet des documents des organisations du système des Nations Unies, les communiqués de presse quotidiens, le texte intégral des traités et les rapports de l'ONU. La rubrique "discrimination raciale" offrait environ 400 documents.

129. M. Jenkins a aussi mentionné la possibilité de créer un centre de promotion de l'ONU qui serait habilité à recevoir des plaintes au sujet de la propagande raciste diffusée sur l'Internet. Ce centre jouerait en outre un rôle éducatif. Un représentant du Haut Commissariat aux droits de l'homme a noté que son site donnait déjà des renseignements sur la façon d'adresser des plaintes à l'ONU.

130. Plusieurs participants ont fait valoir que l'éducation ne devait pas être considérée comme un autre moyen d'assurer le respect des lois en vigueur : les deux choses étaient complémentaires. Sur l'Internet, la proportion des sites d'incitation à la haine par rapport aux éléments positifs était très faible, mais comme il importait de défendre les principes démocratiques, l'éducation et les mesures en faveur du respect des lois étaient des moyens à cette fin. Si peu nombreux que soient ces sites, il fallait les combattre.

G. Autorégulation et code de conduite

131. La création d'un code de conduite à l'intention des serveurs et des utilisateurs avait été envisagée par quelques pays comme moyen de permettre d'assurer l'autorégulation de l'Internet et d'empêcher la diffusion d'informations controversées.

132. On s'est demandé si, sur le plan international, un code de conduite pourrait effectivement aider à lutter contre le racisme. Qui se chargerait de le rédiger ? Comment serait-il mis en place ? Comment ferait-on respecter sa légitimité ? En outre, s'appliquerait-il à l'ensemble des utilisateurs ou seulement aux fournisseurs de services Internet ?

133. Il ne serait pas souhaitable que l'Etat participe à la rédaction d'un code de conduite. Comme, dans la plupart des pays, la propagande raciste était illégale, on voyait mal l'utilité d'un code de conduite visant sa diffusion. C'étaient les contrevenants qu'il fallait viser, non l'Internet.

134. Le représentant de l'UIT a proposé que ce soit celle-ci qui se charge de rédiger un code de conduite, puisqu'il s'agissait d'une organisation intergouvernementale qui avait oeuvré avec succès dans le passé pour réunir secteur public et secteur privé. M. Rutkowski a mis en garde contre le risque de laisser une organisation technique s'occuper de questions de politique économique et de juridiction. Le représentant de l'UIT a répondu que l'UIT n'était pas une organisation statique et que ses fonctions dépendaient des décisions de ses Etats membres.

135. Un participant a proposé de charger un groupe d'experts de rédiger un code de conduite. Ces experts devraient être choisis avec soin et ne pas provenir d'Etats qui limitaient la liberté d'expression de leurs citoyens.

136. On s'est demandé si le code aurait un caractère juridique ou éthique, ou bien à la fois l'un et l'autre. Le problème n'était pas seulement de nature technique; c'était aussi une question de volonté politique. Un code de conduite pourrait être élaboré et soumis à la Commission des droits de l'homme. On a toutefois estimé qu'une autre solution pourrait consister à faire respecter les lois nationales et internationales en vigueur.

H. Incidences financières

137. La réglementation de l'Internet serait coûteuse, aussi bien en temps qu'en ressources. On pouvait dès lors se demander si elle était possible. De nombreux participants se sont déclarés d'accord avec M. Shahi, selon qui les Etats avaient des obligations aux termes de la Convention, auxquelles ils devaient se conformer quel qu'en soit le coût, et qu'il n'appartenait pas aux fournisseurs de services Internet de prendre position à ce sujet.

138. Plusieurs participants ont dit craindre que la crise financière de l'ONU aurait pour effet de limiter les mesures que l'organisation pourrait prendre. Les propositions de M. Jenkins, par exemple, concernant l'extension du site ONU sur l'Internet ou la création d'un centre de promotion de l'ONU, nécessiteraient un financement complémentaire. Le site actuel avait été réalisé sans financement car il était simplement considéré comme un projet et non comme une activité officielle.

139. M. Jenkins a dit que des moyens financiers pourraient être recherchés dans le secteur privé. Les fournisseurs de services Internet pourraient verser un pourcentage de leurs bénéfices pour soutenir les projets qui combattaient le racisme ou amélioreraient l'accès à l'Internet dans les régions insuffisamment desservies. La mise sur pied de tels programmes incombait aux sociétés éducatives, religieuses et philanthropiques. Un autre moyen pourrait consister à rechercher les fonds nécessaires aux projets permettant d'améliorer l'accès à l'Internet dans le secteur commercial au sens large, qui ne pourrait que profiter d'un accès accru à l'Internet.

140. En matière de financement, certaines stratégies concernant l'Internet devraient avoir priorité. La question à se poser était celle de savoir s'il valait mieux dépenser de l'argent pour établir un code de conduite ou pour améliorer l'accès à l'Internet des régions qui en avaient besoin. Si l'application des lois était coûteuse, il serait difficile d'engager des poursuites. Les lois seraient dès lors appliquées de manière arbitraire.

141. Selon quelques participants, la propagande raciste sur l'Internet était minime et les sommes nécessaires pour la combattre tout à fait disproportionnées par rapport à ses effets. D'autres ont vivement réfuté cette opinion. Les poursuites pénales dépendaient non de la quantité d'éléments diffusés, mais de leur nature. Un seul site diffusant des propos haineux pouvait beaucoup nuire à la communauté.

I. Effets d'un contrôle excessif

142. De nombreux participants étaient d'avis qu'un contrôle excessif de l'Internet pourrait compromettre ses chances d'exercer une influence positive. Tout en indiquant qu'il était opposé à la propagande raciste sur l'Internet, le représentant de l'UIT a invité les participants à ne pas oublier les contributions extrêmement positives du réseau et des télécommunications. De son côté, le représentant de l'OCDE a déclaré que les Etats membres de son organisation reconnaissaient l'existence des éléments négatifs et en étaient très préoccupés, mais constataient que les avantages de l'Internet contrebalançaient largement les effets de ces diffusions. Les aspects négatifs devaient être évalués par rapport aux énormes possibilités de développement économique et social offertes par l'Internet.

143. On a souligné l'efficacité exceptionnelle de l'Internet comme outil de télé-enseignement. Un excès de réglementation pourrait nuire à son utilisation dans ce domaine.

144. Le but du séminaire avait été d'examiner la question du racisme sur l'Internet et l'application des dispositions de la Convention sous cet angle, et non le potentiel du réseau dans le domaine du commerce international. En fait, il s'agissait de voir ce qu'il fallait faire au sujet de la diffusion de documents néfastes. On a relevé qu'il convenait d'accorder le maximum d'importance au respect des droits de l'homme. L'Internet offrait sans aucun doute d'énormes avantages, mais existait depuis seulement dix ans. Il n'était pas trop tard pour corriger les erreurs déjà commises et maintenir l'engagement en faveur des principes et dispositions de la Convention.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU SEMINAIRE

145. Le séminaire regrette profondément et condamne avec vigueur l'utilisation de l'Internet par certains groupes et personnes pour promouvoir le racisme et l'incitation à la haine en violation du droit international.

Proposition de constituer un groupe de travail intergouvernemental

146. On a proposé de constituer un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée qui serait chargé d'élaborer un projet de directives touchant l'utilisation éthique de l'Internet. Ce groupe de travail déboucherait sur la création d'un groupe intergouvernemental d'experts qui s'inspirerait de ses conclusions pour élaborer ces directives. Mais avant cela, la Commission des droits de l'homme devrait définir explicitement le statut et le mandat du Groupe.

147. Au cas où la Commission créerait un tel groupe de travail, il faudrait veiller à y inclure des représentants d'organisations, d'organismes, de mécanismes et d'experts techniques des droits de l'homme.

Création d'un groupe consultatif

148. Etant donné la complexité du rôle de l'Internet, on a proposé que la Commission des droits de l'homme examine la possibilité de créer un groupe consultatif en vue d'élaborer un rapport dans le cadre de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Ce groupe consultatif devrait travailler en consultation avec des organisations non gouvernementales.

Code de conduite

149. Le Séminaire a examiné la formulation d'un code de conduite pour les utilisateurs du réseau et les fournisseurs de services Internet. Pour lui donner sa légitimité, il conviendrait de définir tout d'abord :

- a) qui serait chargé d'établir le code;
- b) comment le code serait établi.

150. Un code de conduite pourrait être élaboré soit par l'industrie privée, auquel cas il ferait l'objet d'une consultation collective et serait finalement enregistré auprès d'un organe public, soit par un comité de rédaction comprenant des représentants officiels d'Etats, à condition que ceux-ci ne limitent pas la liberté d'expression de leurs citoyens, soit par un centre placé sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies.

Renforcement des sites ONU sur l'Internet

151. Les sites ONU, en particulier celui du Haut Commissariat aux droits de l'homme, devraient servir à aider les populations insuffisamment dotées de ressources (populations qui, a-t-on relevé, sont généralement autres que blanches) par l'éducation en matière de droits de l'homme. Toutefois, les représentants du Département de l'information et du Haut Commissariat aux droits de l'homme ont estimé que toute proposition relative aux sites ONU devrait comprendre une recommandation concernant le financement des activités complémentaires.

Communications anonymes et non identifiées

152. On a proposé que toutes les communications diffusées sur l'Internet indiquent leur source afin que les utilisateurs ne puissent pas distribuer de la propagande raciste sous couvert de l'anonymat.

153. Il a été pris acte de l'importance de la notion de responsabilité dans la lutte contre le racisme, mais on s'est néanmoins déclaré préoccupé par la proposition présentée à ce sujet, notamment en ce qui concerne les risques pour la vie privée, la liberté d'expression et les activités en matière de droits de l'homme.

Marquage et filtrage

154. La caractérisation du contenu de l'Internet, appelée marquage, et son blocage ou sa contestation, appelé filtrage, comme moyens d'empêcher ou de limiter la propagande raciste, ont fait l'objet d'un débat.

Mesures prises par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

155. Le Séminaire a recommandé au Comité de mentionner l'Internet lorsqu'il examinerait les rapports des Etats parties.

Education

156. Le Séminaire a recommandé que l'Internet soit utilisé comme moyen éducatif pour combattre la propagande raciste, empêcher de répandre les doctrines et pratiques racistes et promouvoir la compréhension mutuelle.

Nécessité de promouvoir les moyens d'améliorer l'accès à l'Internet des régions insuffisamment dotées de ressources

157. Le Séminaire a recommandé aux organosmes et institutions spécialisées compétents des Nations Unies et aux organisations internationales et non gouvernementales intéressées de s'occuper de la question de l'accès à l'Internet dans les pays et entre eux.

Rôle du droit pénal national

158. Les pays devraient, le cas échéant, modifier les lois qu'ils ont adoptées pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale de manière à pouvoir les appliquer à l'Internet. Il s'agirait notamment de pouvoir poursuivre les fournisseurs de services Internet quand ces lois ne le permettraient pas.

Observations finales

159. Le Séminaire a recommandé aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies de poursuivre leur coopération et d'adopter des mesures juridiques internationales conformément à leurs obligations au regard du droit international, en particulier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, afin d'interdire le racisme sur l'Internet tout en respectant les droits individuels tels que la liberté d'expression. Ils faciliteraient ainsi grandement les préparatifs de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

Annexe

LISTE DES PARTICIPANTS

Experts

M. Agha Shahi, Membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Mme Debra Guzman, Directrice exécutive du Human Rights Information Network

M. Philip Reitinger, Département de la justice des Etats-Unis d'Amérique

M. Timothy Jenkins, Président d'Unlimited Vision, Inc.

M. Eric Lee, Directeur des relations extérieures du Commercial Internet eXchange (CIX)

Mme Maya Sooka, Association pour la communication progressive, Southern African Nongovernmental Organisation Network (SANGONeT)

M. Anthony M. Rutkowski, Vice-Président de General Magic, Inc.

Représentants des Gouvernements

ALLEMAGNE

M. Rainer Ewert
Mme Eltje Aderhold

ARGENTINE

M. Pablo A. Cheliá

AUSTRALIE

M. Peter Lawrence

BRESIL

M. Antonio Carlos do Nascimento Pedro

CANADA

M. Wayne Lord

CHYPRE

Mme Eleni Loizidou

COLOMBIE

M. Harold Sandoval Bernal

COSTA RICA

M. Joaquin Alvarez

COTE D'IVOIRE

Mme Gisèle Kete

CUBA

Mme Aymée Hernandez

ETATS-UNIS D'AMERIQUE

M. Robert G. Loftis
M. Edward R. Cummings
Mme Kora Mehta

ETHIOPIE

M. Minelik Alemu Getahun

Ex-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE	Mme Biljana Stefanovska-Sekovska
FRANCE	M. Bruno Nedelec
GUATEMALA	M. Alejandro Sanchez Garrido
HONDURAS	Mme Gracibel Bu Figueroa
HONGRIE	M. Tóth Anikó
ITALIE	Mme Carla Zuppetti Marini M. Pietro Prospero
IRAN (REPUBLIQUE ISLAMIQUE D')	M. Farad Mamdouhi
JAPON	Mme Nobuko Iwatani
PAKISTAN	M. Syros Qazi Mme Tehmina Janjua
PEROU	M. Luis-Enrique Chávez
REPUBLIQUE DOMINICAINE	Mme Ysset Román Maldonado
ROUMANIE	M. Antonu Pacuretu
SLOVAQUIE	M. Peter Prochacka
SLOVENIE	M. Franc Miksa
SOUDAN	M. Ibrahim Mirghani M. Abduelgasim Idris
SUEDE	M. Joel Brorsson
SUISSE	Mme Boël Sambuc
TURQUIE	M. Bulent Meric M. Comoglu Elif
URUGUAY	Mme Laura Dupuy
VIET NAM	M. Bui Quang Minh

Organisations intergouvernementales

Conseil de l'Europe	M. Rudiger Dossow
Ligue des Etats arabes	M. Samer Alyazal Seaf

Organisation de coopération et de développement économiques	Mme Theresa Peters
Organisation de la Conférence islamique	M. Jafar Olia Observateur permanent
Organisation de l'Unité africaine	M. Negousse Desta Conseiller

Organes et institutions spécialisées des Nations Unies

Département de l'information	M. Mahbub Ahmad
Fonds des Nations Unies pour la population	Mme Astrid Den Besten
Service de liaison non gouvernemental des Nations Unies	M. David Burgess
Volontaires des Nations Unies	Mme Trisha Riedy
Organisation internationale du Travail	M. Marc Dean
Union internationale des télécommunications	M. Venen Paratian

Organisations non gouvernementales et autres

American Civil Liberties Union	M. Barry Steinhardt
Article 19 : The International Centre Against Censorship	M. Toby Mendel
Association pour l'éducation d'un point de vue mondial	M. Kar Liang M. R. Wadlow
Centre for Applied Legal Studies	Mme Tracy Cohen
Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme	M. Steven Van Garsse
Institut européen de l'Université de Genève	M. Gilbert Casasus
Commission fédérale contre le racisme	Mme Boël Sambuc
Global Internet Liberty Campaign	Mme Margarita Lacabe
Association du monde indigène	M. Lazaro Pary

Association internationale des avocats et juristes juifs Congrès juif mondial	M. Daniel Lack
Association internationale des magistrats	M. Pierre C. Weber Mme Anne Hiltpold
Mouvement international contre toutes les formes de discrimination et de racisme	Mme Atsuko Tanaka
Mouvement international pour l'union fraternelle entre les races et les peuples	Mme Elisa Coenegrachts
Service international pour les droits de l'homme	Mme Monique Deyaert-Buitink
Internet Society	M. Mark Measday
Centre Simon Wiesenthal	M. Mark Knobel
World Wins Corporation	Mme Wilda Spalding
