Nations Unies A/74/253

Assemblée générale

Distr. générale
30 juillet 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session
Point 70 a) de l'ordre du jour provisoire*
Élimination du racisme, de la discrimination, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Note du Secrétaire général

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, E. Tendayi Achiume, établi en application de la résolution 73/157 de l'Assemblée générale.

* A/74/150.

19-12969X (F)

Merci de recycler

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée résume les communications dans lesquelles les États rendent compte des mesures prises pour combattre la glorification du nazisme, du néonazisme et d'autres pratiques qui contribuent à alimenter les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale aborde la question de la résurgence de l'antisémitisme dans le cadre du néonazisme et de l'intolérance qui y est associée, et des tendances alarmantes de la violence antisémite, des crimes motivés par la haine, des propos haineux et d'autres incidents. Elle analyse également l'obligation qui incombe aux États, en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme, de combattre la propagation de l'antisémitisme.

Table des matières

		Page
I.	Introduction	4
II.	Résumé des communications des États Membres	4
III.	Question prioritaire : violence antisémite et actes de racisme et d'intolérance qui s'y rattachent	9
	A. Recrudescence de l'antisémitisme en Europe et en Amérique du Nord	9
	B. Violence antisémite, crimes et discours haineux et autre incidents	11
IV.	Cadre applicable en matière d'égalité raciale	14
V.	Recommandations	19

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale conformément à sa résolution 73/157 sur la lutte contre la glorification du nazisme, du néonazisme et d'autres pratiques qui contribuent à alimenter les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, dans laquelle elle a prié la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée de lui présenter, à sa soixante-quatorzième session, un rapport sur l'application de cette résolution.

2. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale donne un résumé des informations reçues des États Membres concernant l'application de la résolution 73/157. Dans une lettre en date du 7 mai 2019 adressée aux États Membres, la Rapporteuse spéciale demandait des informations sur l'application de cette résolution. Au 19 juillet 2019, elle avait reçu des réponses des pays ci-après : Italie, Azerbaïdjan, Brunei Darussalam, Bélarus, Cuba, Liban, Serbie, Burundi et Fédération de Russie. Elle remercie ces États de leurs communications. Elle a également reçu des communications de deux organisations non gouvernementales, qu'elle remercie également. L'essentiel des communications des organisations non gouvernementales est repris dans la section du présent rapport intitulée « questions prioritaires ».

3. Outre le résumé des communications dont il a été question plus haut, la titulaire du mandat analyse la résurgence la violence antisémite dont sont victimes les Juifs, leurs communautés et leurs biens dans diverse parties du monde. La hausse alarmante des actes antisémites comprend les crimes motivés par la haine, les propos haineux, le harcèlement et l'intimidation en violation de leurs droits fondamentaux (A/HRC/38/53, par. 18., A/73/312, par. 8, et A/HRC/41/55, par. 6 et 7). Ces incidents s'accompagnent dans certains pays du renforcement de l'appui au néonazisme, y compris de l'incapacité des dirigeants politiques à s'opposer fermement au néonazisme et à l'idéologie qui le sous-tend, notamment en Europe et en Amérique du Nord.

4. La Rapporteuse spéciale insiste également sur les grands principes et obligations de l'égalité raciale et de la non-discrimination, en mettant l'accent sur leur application dans la lutte contre la violence raciste et xénophobe à l'égard notamment des individus et des communautés juives. Elle analyse également les normes en matière de vandalisme et de négation de l'holocauste. Comme dans les rapports précédents (A/38/53, A/73/312, et A/HRC/41/55), la Rapporteuse spéciale rappelle aux États Membres que la lutte contre l'augmentation des crimes motivés par la haine et l'incitation à la violence à l'égard des minorités ethniques, raciales et religieuses dans le monde entier nécessite des actions résolues de leur part.

II. Résumé des communications des États Membres

5. La présente section résume les communications des États Membres sur les instruments juridiques et les politiques disponibles pour lutter contre le nazisme et le néonazisme, mais sans les analyser ou les évaluer. En fait, certaines des lois et des politiques résumées ci-après pourraient être examinées et condamnées, ou l'ont déjà été, parce que jugées contraires au droit international humanitaire par d'autres acteurs au sein du système onusien des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale insiste sur le fait que la soumission des résumés ci-après des communications des États ne signifie nullement qu'elle en approuve la teneur. Elle souhaite également préciser que, dans la mesure où l'une quelconque des politiques officielles visées ci-après est contraire aux lois et aux principes du droit humanitaire international énumérés à la

section IV du présent rapport, les États Membres doivent de toute urgence prendre des mesures pour les abroger.

Italie

6. Le Gouvernement italien a rendu compte du cadre juridique qu'il avait mis en place afin de prévenir la discrimination raciale et toute forme d'intolérance qui y est associée. Aux termes de l'article 3 de la Constitution italienne, la non-discrimination et l'égalité figurent parmi les principes directeurs qui définissent l'ensemble du cadre juridique. Le Gouvernement italien a signalé avoir inscrit dans son cadre juridique interne plusieurs règlementations destinées à lutter contre la discrimination et le racisme, et il a rappelé qu'il avait ratifié divers instruments internationaux et régionaux, comme par exemple la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la décision-cadre 2008/918/JHA du Conseil de l'Union européenne.

7. S'agissant des activités de mise en œuvre et des interventions, le Gouvernement italien a indiqué que l'Office national de lutte contre la discrimination raciale avait participé à une surveillance des risques de propos haineux en ligne sur les médias sociaux par le biais de son observatoire des médias et d'Internet. L'Office reçoit des informations sur les affaires de haine raciale dont les journalistes rendent compte dans les journaux et les émissions radiophoniques. Selon le Gouvernement, il s'est également engagé à lutter contre les propos haineux et a apporté son soutien à la Commission de l'Union européenne pour le contrôle de l'application du Code de conduite destiné à lutter contre l'incitation illicite à la haine en ligne qui a été signé avec Facebook, Microsoft, Google, YouTube et Twitter le 31 mai 2016.

8. Le Gouvernement a également indiqué qu'il avait adopté un certain nombre de mesures dans le domaine de l'éducation afin de lutter contre la glorification du nazisme. Il a déclaré avoir adopté des directives nationales visant à sensibiliser la population à l'égalité des sexes et à lutter contre toutes les formes de violence sexiste et de discrimination.

Azerbaïdjan

9. Le Gouvernement azerbaïdjanais a fait savoir qu'il ne tolérait aucune forme de discrimination raciale, en soulignant en particulier qu'il rejetait toute association entre l'islam et la violence. Il a donné à entendre que la promotion de la tolérance et de la diversité offrait un moyen d'avancer dans la lutte contre la montée de la xénophobie et l'islamophobie. Il a indiqué que le dialogue interculturel et interreligieux ainsi que le multiculturalisme étaient ancrés dans la politique nationale et a cité à titre d'exemple le processus de Bakou, initiative qui vise à renforcer le dialogue et la coopération entre les États membres de l'Organisation de la coopération islamique et le Conseil de l'Europe.

10. Le Gouvernement azerbaïdjanais a fait référence aux articles 238.1-1 et 283.3 de son Code pénal, adopté en octobre 2016, qui à son avis érigeaient en infractions pénales les actions dictées par l'hostilité religieuse, le radicalisme et le fanatisme, mais également le financement de ces actions. Le Gouvernement azerbaïdjanais a en outre indiqué que l'article 25 de la Constitution accordait à tous les citoyens les mêmes droits et libertés, sans discrimination de race ou de religion. Il a ajouté que le Conseil des médias en Azerbaïdjan publiait des recommandations destinées à freiner les discours haineux à l'encontre d'une nation ou d'un peuple. Enfin, le Gouvernement a signalé que son Ministère de l'intérieur disposait d'une base de données unifiée et enregistrait toutes les infractions liées à la discrimination raciale, et que 11 affaires pénales portant sur la haine et l'hostilité religieuses avaient été enregistrées entre 2016 et 2018.

Brunéi Darussalam

11. Le Gouvernement du Brunéi Darussalam a indiqué que son Code pénal prévoyait la sanction des infractions liées à la religion. Il a signalé qu'en vertu dudit Code, une publication était condamnable si elle risquait de nuire au bien public ou si elle traitait de questions de race ou de religion d'une manière telle que sa mise en circulation puisse susciter des sentiments d'inimitié, de haine, d'animosité ou d'hostilité entre différents groupes raciaux ou religieux. De l'avis du Gouvernement, ce code prévoyait également que l'un des facteurs à prendre en considération était le fait de déterminer si la publication suggérait, directement ou indirectement, que les membres d'une communauté ou d'un groupe, quels qu'ils soient, étaient intrinsèquement inférieurs à d'autres membres de la population ou de tout autre communauté ou groupe.

Bélarus

12. Prenant acte des récentes conclusions de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Bélarus (A/HRC/41/52, par. 40), la Rapporteuse spéciale note que le Gouvernement du Bélarus a fait savoir qu'il prenait des mesures générales pour combattre la propagande nazie, eu égard aux divers mouvements d'extrême droite et au vandalisme de sites du patrimoine historique par des extrémistes. Le Gouvernement a indiqué que la Chambre des représentants de l'Assemblée nationale avait adopté le 6 décembre 2018 un projet de loi sur le renforcement de la lutte contre la propagande nazie et extrémiste portant modification de la législation en vigueur. Selon le Gouvernement, ce projet de loi institue la responsabilité pénale pour les actes délibérés de réhabilitation du nazisme au même titre que l'incitation à la haine ou à la dissension, qu'elles soient de caractère religieux ou social. Ce projet de loi modifie également le Code des infractions administratives en instituant une responsabilité administrative non seulement pour la propagande et l'affichage public de symboles nazis, mais aussi pour la propagande en ligne, le stockage et l'achat de ces symboles et attributs en vue de leur diffusion.

Cuba

13. Le Gouvernement cubain a déclaré qu'il ne tolérait aucune forme de racisme, de discrimination raciale ou toute autre forme d'intolérance, et qu'il jugeait indispensable de mettre en place, à la fois au niveau national et au niveau international, les fondations politiques et juridiques nécessaires pour venir à bout de ces problèmes. Il a estimé que le néo-nazisme et d'autres idéologies nationales favorables à la violence devaient être condamnées à l'échelle mondiale.

14. Le Gouvernement cubain a déclaré qu'à ce stade, dans des pays du monde entier, y compris ceux qui appartiennent au « Nord industrialisé », des formes de discrimination raciale continuaient de se manifester de diverses manières qui renforçaient l'idéologie suprématiste. Ces pays signalaient la création d'associations et de partis politiques qui avaient une idéologie raciste, la glorification publique du nazisme et la destruction de monuments qui commémoraient ceux qui luttaient contre les Nazis, l'adoption de lois antiterroristes trop générales contribuant par ailleurs à la propagation de ces idéologies fondées sur des préjugés.

15. Le Gouvernement a insisté sur le rôle des médias sociaux dans le recrutement d'adhérents et la diffusion de messages de violence visant à marginaliser et à harceler les populations à risque telles que les jeunes, les femmes et les enfants. Il a noté que l'accroissement du nombre des usagers d'Internet avait facilité l'accès aux sites Web et aux forums racistes, ce qui se traduisait par la propagation des idéaux néo-nazis et de pratiques discriminatoires.

16. Le Gouvernement cubain a renouvelé sa volonté de mettre en application la Déclaration et le Programme d'action de Durban. Il a réaffirmé également l'idée que la coopération internationale était indispensable pour combattre efficacement le néo-nazisme.

Liban

17. Le Gouvernement libanais a déclaré que l'État avait la responsabilité de garantir l'égalité de tous ses habitants, qu'ils soient libanais ou étrangers. Il a signalé qu'il avait récemment adopté à l'égard de l'extrémisme violent une stratégie nationale qui serait mise en place et appliquée par le Ministère de la justice. Cette stratégie comprenait un ensemble d'objectifs nationaux visant à arrêter un plan d'action pour lutter contre l'extrémisme à la fois au niveau national et au niveau local de l'exécutif, à assurer à cet effet la coordination entre les différents organes du gouvernement et à s'attaquer aux causes profondes de l'extrémisme.

Serbie

18. Le Gouvernement serbe s'est défini comme un État multinational et multiculturel, dans lequel de nombreuses minorités nationales vivent avec la population serbe majoritaire. Il a exprimé sa volonté d'améliorer le dialogue interculturel afin de susciter entre tous un sentiment de respect mutuel.

19. Le Gouvernement a rappelé sa Loi sur la protection des droits et des libertés des minorités nationales, qui visait selon lui à protéger et à renforcer l'identité des minorités nationales. De l'avis du Gouvernement, cette loi prévoyait l'élection de conseil nationaux pour les minorités nationales. Le Gouvernement a également indiqué que son plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie d'inclusion sociale des Roms en République de Serbie pour la période 2019-2020 avait pour objectif de poursuivre l'action menée au titre de la stratégie précédente. Il a dit que le nouveau Plan d'action permettrait une meilleure participation des Roms à la vie sociale, améliorerait leur qualité de vie, et poursuivrait la mise en œuvre des mesures prises à l'intention des Roms dans le cadre du plan antérieur dans les domaines de la santé, de l'éducation et du logement. Selon le Gouvernement, des représentants de la communauté rom, du Conseil national de la minorité nationale rom, des équipes mobiles, des organisations de la société civile et des autorités locales ont participé aux consultations chargées de l'élaboration du Plan d'action afin de prendre en compte les priorités dans le domaine de l'inclusion sociale des Roms.

20. La Serbie a cité plusieurs lois sur les médias qui, à son avis, interdisaient les propos haineux dans le but de respecter les droits et les libertés fondamentaux. Ce pays a signalé que son projet de stratégie pour le développement de la culture en République de Serbie, bien qu'il n'ait pas encore été adopté, était centré sur une culture de compréhension mutuelle et de diversité culturelle en tant que droit humain universel.

21. Le Gouvernement serbe a signalé qu'en septembre 2018, un nouveau règlement sur la conduite d'une institution en cas de suspicion ou de signalement d'un comportement discriminatoire et d'insultes à la réputation, à l'honneur ou à la dignité d'un individu (Journal officiel de la République de Serbie, nº 65/2018) était entré en vigueur. Selon le Gouvernement, ce règlement visait à mettre à la disposition des institutions les moyens de lutter contre la discrimination et l'intimidation et de les prévenir, et à sensibiliser la population à l'importance de l'égalité et de l'équité dans l'éducation.

22. Le Gouvernement a signalé que pour lutter contre les propos haineux en ligne, il avait ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, et

également le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, qui érigeait en infractions certains actes de caractère raciste et xénophobe commis par des moyens informatiques. Le Gouvernement a indiqué qu'à la suite de ces ratifications, il avait modifié l'article 387 de son Code pénal. De l'avis du Gouvernement, cet article définissait l'infraction pénale de discrimination raciale ou autre et érigeait en infraction l'approbation, la négation et la minimisation grossière, à l'échelle publique, de la gravité du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre visant un groupe de personnes ou les membres de ce groupe pour des raisons de race, de couleur de la peau, de religion, d'origine, de position sociale, ou d'appartenance nationale ou ethnique. Le Gouvernement a indiqué que selon cet article, ces actes de violence ou d'incitation à la haine constituaient des infractions pénales et étaient sanctionnés par le verdict définitif d'un tribunal en Serbie ou par la Cour pénale internationale.

23. Le Gouvernement serbe a exprimé son soutien pour les projets qui commémoraient les victimes de l'holocauste et des crimes contre l'humanité commis pendant la seconde guerre mondiale. Il a mentionné un projet intitulé « L'holocauste ne doit pas être oublié et ne doit pas se reproduire », lancé par une association chorale serbo-juive de Belgrade, qui apprend à des élèves des écoles secondaires ce que signifie l'holocauste, notamment en leur faisant rencontrer les rares survivants encore dans la région. Il a également évoqué le programme « One Šumarice is enough to the world » (un Šumarice suffit dans le monde), organisé par l'institut chargé de la gestion du Mémorial du parc oktobar (octobre) de Kragujevac, érigé à la mémoire du massacre de la population civile de Kragujevac et des villages aux alentours commis par des soldats de l'Allemagne nazie entre le 19 et le 21 octobre 1941. Le Gouvernement serbe a rappelé l'importance d'une culture du souvenir et, pour entretenir cette culture, la participation de la jeunesse devait être une priorité.

Burundi

24. Le Gouvernement du Burundi a indiqué qu'il avait pris des mesures à la fois à l'échelle nationale et à l'échelle internationale pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et toutes les autres formes d'intolérance qui s'y rattachaient. Il a rappelé que plusieurs dispositions constitutionnelles visaient à combattre la discrimination raciale et la xénophobie, comme par exemple l'article 13 qui, à son avis, garantissait l'égalité des droits de tous les citoyens du Burundi. Le Gouvernement a signalé que l'article 59 de la constitution élargissait spécifiquement les protections constitutionnelles aux étrangers qui étaient également habilités à bénéficier des droits qu'elle garantissait dans les limites prévues par la loi.

25. Le Gouvernement a indiqué qu'il avait pris des mesures pour garantir la même représentation des groupes ethniques Hutu et Tutsi au sein du Gouvernement et du Parlement afin d'éviter toute discrimination à l'encontre de l'un ou l'autre de ces groupes. Le Gouvernement a également rappelé qu'il était partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi qu'à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Fédération de Russie

26. Le Gouvernement de la Fédération de Russie a indiqué qu'il appliquait toutes les mesures nécessaires pour combattre le racisme, la glorification du nazisme et du néo-nazisme, et qu'il condamnait toutes les formes des théories de supériorité fondées sur l'origine raciale, ethnique, sociale ou religieuse ainsi que les actes qui incitaient à cette discrimination raciale ou l'encourageaient.

27. Selon le Gouvernement, sa législation prévoit la responsabilité administrative et pénale en cas de délits ou d'infractions tels que la propagande en faveur de théories

de supériorité fondées sur la race, l'origine ethnique, religieuse ou sociale, l'affichage public d'accessoires nazis, l'incitation à la haine ou à l'animosité et les mesures prises pour préparer ces actes. Le Gouvernement a également indiqué que la publication de textes en faveur de ces activités ou justifiant leur existence était interdite par la loi.

28. Selon le Gouvernement, le Code pénal engage la responsabilité en cas de destruction et d'endommagement de sites faisant partie de l'héritage culturel ainsi que la profanation de lieux de sépulture qui commémorent ceux qui ont combattu le nazisme et le fascisme, ou les victimes de ces idéologies. Le Gouvernement a indiqué que l'article 63 e) du Code pénal disposait que tout crime motivé par la haine politique, idéologique, raciale, nationale ou religieuse était une circonstance aggravante et entraînait de plus lourdes peines.

29. Le Gouvernement a rendu compte de mesures qu'il dit avoir prises pour prévenir les manifestations d'extrémisme, de racisme, de néo-nazisme et d'autres formes d'intolérance à l'occasion d'évènements sportifs tels que la Coupe du monde de 2018, qui s'est déroulée dans la Fédération de Russie.

30. Le Gouvernement a également insisté sur l'utilisation des médias sociaux pour recruter des adeptes et diffuser la propagande nazie et raciste. Pour faire face à cette tendance, le Gouvernement a indiqué qu'il avait pris des mesures préventives en recensant et en éliminant les causes et les conditions propices à la diffusion de textes extrémistes sur les plateformes électroniques, en particulier sur les principales plateformes des médias russes. Selon le Gouvernement, l'article 15.3 de la loi fédérale du 27 juillet 2006 (nº 149-FZ) sur l'information et les technologies de l'information prévoit que si l'information diffusée sur un réseau de télécommunications invite à des activités extrémistes, notamment sous forme d'incitation à la mésentente raciale ou religieuse, l'organe fédéral de l'exécutif responsable des médias de masse doit, après le dépôt d'une plainte, prendre des mesures pour limiter l'accès à cette information et en limiter la diffusion.

31. Le Gouvernement a indiqué que l'éducation des jeunes était un facteur essentiel dans la prévention de la diffusion d'idéologies extrémistes. Il a signalé qu'il avait adopté diverses politiques à cet égard, notamment pour ce qui est de l'éducation patriotique des citoyens de la Fédération de Russie pour la période 2016-2020. Le Gouvernement a dit également qu'il souhaitait accorder une attention accrue à la jeune génération afin de préserver et de transmettre la mémoire historique et la vérité au sujet de la seconde guerre mondiale. Il a souligné qu'il importait de promouvoir l'harmonie interethnique et interconfessionnelle parmi les jeunes.

III. Question prioritaire : violence antisémite et actes de racisme et d'intolérance qui s'y rattachent

A. Recrudescence de l'antisémitisme en Europe et en Amérique du Nord

32. La Rapporteuse spéciale s'inquiète vivement de la montée alarmante de l'antisémitisme, en particulier en Europe et en Amérique du Nord. L'antisémitisme n'est pas un phénomène nouveau, mais dans le rapport établi en application de la résolution 72/156 de l'Assemblée générale, la Rapporteuse spéciale constatait avec préoccupation l'augmentation spectaculaire des actes antisémites imputables aux groupes néonazis et aux groupes de partisans de la suprématie blanche et de nationalistes blancs qui leur sont affiliés (A/HRC/38/53, par.16 à 21).

33. La rhétorique antisémite contemporaine des populistes de droite repose sur quelques-unes des racines de la haine les plus profondément ancrées en Europe. Le

stéréotype traditionnel selon lequel les Juifs seraient déloyaux envers les États-nations s'est renforcé au dix-neuvième siècle en Europe et a ouvert la voie aux horreurs du début du vingtième siècle. Les théories conspirationnistes antisémites sur la puissance des Juifs et la manipulation économique et politique à l'échelle mondiale restent un sujet de préoccupation en Europe et dans d'autres parties du monde, et se trouvent exacerbées dans certains contextes par des difficultés économiques nationales attisées par l'échec des politiques gouvernementales[1].

34. Il ressort de nombreuses études que l'antisémitisme qui va de pair avec le populisme de droite dans différentes régions en Europe n'est pas uniforme et ne correspond pas toujours aux mêmes caractéristiques établies[2]. L'interaction entre les différents parcours des Juifs en Europe orientale, centrale et occidentale, et d'autres caractéristiques nationales telles que le système politique, la culture et les conditions économiques déterminent en partie le positionnement des partis populistes de droite à l'égard de l'antisémitisme[3]. Il existe néanmoins des similarités dans la manière dont les populistes de droite tirent profit de l'antisémitisme. Alors que les propos ouvertement antisémites ont disparu dans le domaine public et les grands partis politiques, l'antisémitisme contemporain apparaît dans les débats publics et les discours des partis populistes de droite sous forme de stéréotypes, de choix de langage, ou encore de plaisanteries ou d'insultes[4]. En France, le parti populiste de droite, le Rassemblement national, qui s'appelait le Front national jusqu'en juin 2018, a officiellement pris ses distances avec l'antisémitisme. Le parti a abandonné l'antisémitisme explicite qui était inscrit dans son programme pendant les années 1980 et 90, mais l'antisémitisme continue d'imprégner les discours et les entretiens de ses dirigeants[5]. Parmi les exemples de cette utilisation plus subtile mais néanmoins antisémite du langage figure le terme vieilli et discrédité « israélite » pour désigner les Juifs, et les références au cosmopolitanisme, qui rappellent l'histoire de l'antisémitisme dont il a été question plus haut[6]. Ces termes remodèlent et réaffirment l'antisémitisme selon un code déchiffrable par ceux qui comprennent de langage de l'antisémitisme dans le contexte culturel.

35. L'antisémitisme est marginalisé en Allemagne ; en règle générale, les opinions antisémites ne sont pas acceptées dans les discours publics. Les groupes d'extrême droite sont toutefois associés depuis longtemps à l'antisémitisme, adoptant fréquemment un positionnement révisionniste concernant la seconde guerre mondiale. Certaines organisations d'extrême droite soutiennent ouvertement le recours à la violence motivée par la haine et utilisent la violence elles-mêmes[7]. L'extrême droite est responsable de la plupart des crimes antisémites dans le pays : entre 90 et 95 %

---

[1] Ruth Wodak, « The radical right and anti-Semitism », in *The Oxford Handbook of the Radical Right*, Jens Rydgren, éd. (New York, Oxford University Press, 2018) ; Gervase Phillips, « Anti-Semitism: how the origins of history's oldest hatred still hold sway today » (discussing the historical root of anti-Semitism and the revival of stereotypes of Jews). Consultable à l'adresse https://antisemitism.org.il/en/145847/.

[2] Thomas Greven, « The rise of right-wing populism in Europe and the United States », (Friedrich Ebert Stiftung, 2016) ; voir aussi Wodak, « The radical right and anti-Semitism ».

[3] Wodak, « The radical right and anti-Semitism » p. 9.

[4] Ruth Wodak et John E. Richardson (éd.), *« Analysing Fascist Discourse: European Fascism in Talk and Text »* (Londres, Routledge, 2013) ; voir aussi Olaf Glöckner et Haim Fireberg (éd.), *« Being Jewish in 21st Century Germany »*, (Berlin, Degruyter, 2015).

[5] Brigitte Beauzamy, « Continuities of fascist discourses, discontinuities of extreme-right political actors? Overt and covert anti-Semitism in the contemporary French radical right », in *« Analysing Fascist Discourse: European Fascism in Talk and Text »*, Ruth Wodak et John E. Richardson, éd., p.169 et 177.

[6] Ibid., p. 168.

[7] Günther Jikeli, « Anti-Semitism within the extreme right and Islamists' circles », in *Being Jewish in 21st Century Germany*, Olaf Glöckner et Haim Fireberg (éd.), p. 190.

environ des crimes antisémites et 80 % des incidents antisémites violents sont le fait de l'extrême droite[8]. Les groupes d'extrême droite participent également à des rassemblements, des publications, à des manifestations de la sous-culture néo-nazie, la musique par exemple, en tant que composante de la propagande néo-nazie qui incite à la haine et à la violence à l'égard des Juifs[9].

B. Violence antisémite, crimes et discours haineux et autre incidents

36. La criminalité antisémite violente et non-violente est en augmentation dans le monde entier. Il ressort d'une enquête récente sur la manière dont l'antisémitisme est vécu et perçu en Europe que 89 % des personnes interrogées qui vivent en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en France, en Hongrie, en Italie, aux Pays-Bas, en Pologne, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et en Suède estiment que l'antisémitisme s'est accentué au cours des cinq dernières années[10]. Quelque 24 % d'entre elles ont répondu qu'elles avaient vu d'autres Juifs être verbalement insultés, harcelés et/ou physiquement agressés au cours des 12 mois précédents[11]. Un cinquième des personnes interrogées ont répondu qu'elles connaissaient des membres de leur famille ou d'autres personnes proches qui avaient été victimes d'agressions antisémites verbales ou physiques[12].

37. Les communications de deux organisations non gouvernementales dressent un tableau comparable de la situation. Le Congrès juif mondial a signalé dans l'ensemble de l'Europe une montée des défilés néo-nazis qui prônent l'antisémitisme, la xénophobie et la glorification du nazisme, et une aggravation de la prolifération des symboles nazis. Il a observé que les actes violents et non violents motivés par la haine sont également des pratiques néonazies très répandues, et souligné que les médias sociaux sont le principal moyen utilisé pour diffuser l'idéologie néonazie. Une communication a signalé qu'en Lituanie, la glorification du néonazisme et la promotion de ses symboles s'étaient développées. Elle a également indiqué que les symboles nazis et les chants qui les accompagnent figurent fréquemment dans les deux défilés annuels des jeunes ethnonationalistes. Selon cette source, la police ne fait rien pour contrer l'idéologie antisémite et pronazie présente à ces défilés.

38. La criminalité antisémite en France a atteint un niveau de violence unique en Europe ; ce niveau est proche de celui que l'on trouve aux États-Unis. Le Ministre français de l'intérieur a signalé une augmentation de 84 % des agressions antisémites violentes entre 2017 et 2018, les incidents qui visent des individus ayant augmenté 170 % dans le même laps de temps[13]. La fusillade dans le supermarché Hyper Cacher

---

[8] Ibid., p. 189.

[9] Ibid., p.192 ; voir aussi A/HRC/41/55, p. 4 et 5.

[10] Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *« Experiences and perceptions of anti-semitism - Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU »* (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2018), p. 11.

[11] Ibid., p. 32.

[12] Ibid., p. 15 et 32.

[13] France, Ministère de l'Intérieur, « Lutte contre la haine, la discrimination, le racisme et l'antisémitisme », consultable à l'adresse : www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiques/Lutte-contre-la-haine-la-discrimination-le-racisme-et-l-antisemitisme ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Antisemitism Summary overview of the situation in the European Union 2002-2012 (novembre 2013)* (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2013) p. 29, consultable à l'adresse : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013_antisemitism-update-2002-2012_web_0.pdf.

kosher en 2015 et l'agression contre une école juive à Toulouse en 2012 se sont chacune soldées par l'assassinat de quatre victimes juives[14].

39. En Allemagne et en Autriche, bien que le nombre des incidents antisémites ait fluctué au début des années 2010, l'augmentation est régulière depuis 2015. En Allemagne, le Ministère fédéral de l'intérieur a signalé une augmentation de 13,5 % des incidents antisémites en 2018[15], les incidents violents progressant pour leur part de près de 37 %[16]. La montée de l'antisémitisme en Allemagne devrait être envisagée dans le large contexte des discours xénophobes et antimigrants tenus par l'extrême droite. Cela fait partie d'une tendance inquiétante marquée par une présence croissante des mouvements de droite dans le domaine public. Cette tendance était manifeste sur la scène politique lors des récentes élections au Parlement européen de mai 2019. Le parti d'extrême droite AfD (Alternative für Deutschland) a considérablement amélioré son statut en obtenant onze sièges au Parlement européen, contre sept en 2014[17]. Le bureau autrichien pour la protection de la constitution et la lutte contre le terrorisme (BVT, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung) estime qu'il est difficile de définir clairement les causes de la montée de l'antisémitisme, mais les explique en partie par l'augmentation des mouvements migratoires en Autriche[18].

40. Les incidents antisémites au Royaume-Uni ont atteint un niveau record en 2018, avec un total de 1652 incidents. Une étude a montré que les chiffres annuels en 2016, 2017 et 2018 représentent une progression ininterrompue de taux historiquement élevés d'incidents antisémites dans le pays, sans qu'aucun évènement particulier ait pu les déclencher au cours des trois dernières années[19]. Il ressort de cette étude que les mois au cours desquels le nombre d'incidents a été le plus élevé en 2018 correspondent aux périodes pendant lesquelles des débats politiques au sein du parti travailliste et sur les réseaux sociaux concernant les allégations d'antisémitisme ont été les plus intenses. Au cours de ces périodes, ces débats ont attiré l'attention sur la question de l'antisémitisme, contribuant à multiplier les incidents antisémites en enhardissant les coupables[20].

41. Un problème commun aux pays d'Europe orientale est l'absence de données fiables sur la violence antisémite. Certaines données indiquent une diminution des incidents antisémites dans l'ensemble de l'Europe orientale. En Hongrie, la violence antisémite dirigée contre des individus et des biens juifs a diminué depuis 2014. Dix-sept pour cent des Juifs hongrois ont déclaré avoir reçu des menaces et des

---

[14] Service de protection de la communauté juive, « 2015, Rapport sur l'antisémitisme en France » (2016), p. 37. Consultable à l'adresse : www.antisemitisme.fr/dl/2015-FR.pdf.

[15] Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat, « Straf- und Gewaltdaten im Bereich Hasskriminalität 2017 und 2018 », (2019), consultable à l'adresse : www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/pmk-2018-hasskriminalitaet.html ; ibid. « Übersicht „Hasskriminalität »: Entwicklung der Fallzahlen 2001-2017 », (2018), p. 5. Consultable à l'adresse www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/pmk-2017-hasskriminalitaet-2001-2017.html.

[16] Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, « Straf- und Gewaltdaten im Bereich Hasskriminalität 2017 und 2018 ».

[17] Unabhängiger Expertenkreis Antisemitismus, « *Antisemitismus in Deutschland - aktuelle Entwicklungen », (*2017). Consultable à l'adresse : https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/expertenkreis-antisemitismus/expertenbericht-antisemitismus-in-deutschland.html.

[18] Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT), « *Verfassungsschutzbericht 2017 »*, (2017). Consultable à l'adresse : https://www.bvt.gv.at/bmi_documents/2202.pdf, p. 24.

[19] Community Security Trust, « Anti-semitic incidents report 2018 » (2019). Consultable à l'adresse : https://cst.org.uk/publications/cst-publications/antisemitic-incident-reports.

[20] Ibid., p.4.

commentaires antisémites en 2018, ce qui représente un recul de 10 % par rapport aux 27 % des personnes interrogées qui avaient fait état de faits analogues en 2012[21]. En Fédération de Russie également, on observe un recul sensible des chiffres de la violence de droite et néonazie depuis 2012[22]. En particulier, les agressions racistes et néonazies contre des Juifs ont diminué depuis 2007 en Fédération de Russie[23]. Malgré l'apparente diminution des incidents antisémites signalés, le climat politique va de plus en plus dans le sens de l'acceptation de l'antisémitisme dans le domaine public. Comme on l'a vu ailleurs en Europe en 2018, la Russie remplit les conditions pour une éventuelle résurgence de la criminalité antisémite. Par ailleurs, les statistiques officielles donnent souvent un nombre inférieur d'incidents que celles des organisations non gouvernementales, qui offrent des mécanismes permettant aux victimes de dénoncer les incidents en ligne.

42. Aux États-Unis, les crimes motivés par la haine pour des questions de race ou d'ethnicité représentaient 60 % de l'ensemble des crimes motivés par la haine enregistrés en 2017. Les infractions motivées par la haine religieuse représentaient environ 20 % de tous les incidents[24]. Les personnes et les institutions juives étaient les plus souvent ciblées, constituant environ 58 % des incidents motivés par la haine religieuse[25]. Des chiffres diffusés par une organisation de la société civile a laissé apparaître une montée inquiétante des incidents antisémites en 2018, qui arrive au troisième rang des années au cours desquelles ces incidents ont été les plus nombreux depuis que cette organisation a commencé à recueillir des données sur la question, dans les années 70[26]. Ces données portent notamment sur la fusillade à la synagogue Tree of Life de Pittsburgh, dans l'État de Pennsylvanie, qui s'est soldée par 11 morts. Même si la plupart de ces crimes n'ont pas été commis par des extrémistes, les statistiques confirment qu'il existe un lien entre la montée des mouvements extrémistes dans le pays et un pic dans la courbe des délits antisémites. Des groupes extrémistes avérés ou des particuliers séduits par une idéologie extrémiste ont été responsables de 249 incidents antisémites en 2018, soit 13 % de l'ensemble des incidents, le taux le plus élevé d'incidents antisémites ayant un rapport établi avec des extrémistes ou des groupes extrémistes depuis 2004[27].

---

[21] Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Experiences and perceptions of anti-semitism*, p. 51.

[22] Natalia Yudina et Vera Alperovich, « The ultra-right shrugged: xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2013 » (2014). Consultable à l'adresse : www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2014/03/d29236/ ; ibid., « Calm before the storm? Xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2014 », (2015). Consultable à l'adresse : www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2015/04/d31818/ ; ibid., « The ultra-right movement under pressure: xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2015 » (2016). Consultable à l'adresse : www.sova-center.ru/en/*xenophobia*/reports-analyses/2016/04/d34247/ ; ibid., « Old problems and new alliances: xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2016 », (2017). Consultable à l'adresse : www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2017/05/d36995/ ; Natalia Yudina, « Xenophobia in figures: hate crime in Russia and efforts to counteract it in 2017 » (2018). Consultable à l'adresse : www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2018/02/d38830/#_Toc379209516 ; ibid., et « Far right and arithmetic: hate crime in Russia and efforts to counteract it in 2018 » (2019). Consultable à l'adresse www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2019/02/d40603/.

[23] Ibid.

[24] Federal Bureau of Investigation « 2017 hate crime statistics ». Consultable à l'adresse https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2017.

[25] Ibid.

[26] ADL, « Anti-semitic incidents remained at near-historic levels in 2018; assaults against Jews more than doubled » (30 avril 2019). Consultable à l'adresse www.adl.org/news/press-releases/anti-semitic-incidents-remained-at-near-historic-levels-in-2018-assaults.

[27] Ibid.

43. Ainsi qu'il a été souligné dans les rapports antérieurs des titulaires du poste (A/HRC/26/50 et A/HRC/29/47), la négation de l'holocauste – qui est une tentative de nier les faits établis du génocide des Juifs d'Europe, des Roms, des homosexuels des deux sexes ainsi que des opposants politiques commis par les nazis – perpétue les préjugés et stéréotypes antisémites qui existent depuis longtemps, et qui ont été pour beaucoup dans la préparation de l'holocauste. La Rapporteuse spéciale est vivement préoccupée par la négation de l'holocauste qui, associée au vandalisme antisémite et à l'usage de symboles antisémites, est en augmentation. Une étude récente fait apparaître une progression spectaculaire du nombre de tentatives négationnistes enregistrées sur les médias sociaux entre janvier 2016 et janvier 2018[28]. Cette étude montre qu'entre le 1er et le 24 janvier 2018, en moyenne 108 messages affichés journellement visent à nier l'holocauste. Au cours de cette période, 2 600 messages affichés rejetaient totalement l'existence de l'holocauste ou insistaient sur le fait que les Juifs avaient exagéré l'importance de l'holocauste et le nombre de victimes, 13 200 utilisaient des symboles ou des signes liés à l'holocauste ou aux nazis. Certains pays, dont l'Allemagne, la France, la Belgique, la Pologne, la Tchéquie, la Hongrie et la Roumanie sanctionnent directement la négation de l'holocauste ou ont pris des dispositions législatives interdisant les discours haineux. Toutefois, de nombreux pays doivent encore promulguer des lois à cet effet[29].

IV. Cadre applicable en matière d'égalité raciale

44. La Rapporteuse spéciale rappelle que le droit international relatif aux droits de l'homme repose sur le postulat selon lequel toutes les personnes, du fait qu'elles appartiennent au genre humain, devraient avoir le droit de se prévaloir de tous les droits fondamentaux sans discrimination aucune. Le paragraphe 1 de l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit la discrimination raciale et la définit comme « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ». Le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont réaffirmé que les droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels doivent être garantis à tous, y compris aux non-citoyens et aux personnes qui appartiennent à des minorités raciales, ethniques ou religieuses[30]. La Rapporteuse spéciale souligne que l'interdiction de la discrimination raciale dans le cadre du droit international relatif aux droits de l'homme vise à garantir une égalité matérielle ou de fait plutôt qu'une conception formelle de l'égalité[31], ce qui exige donc que ls États prennent des mesures pour lutter

---

[28] Congrès juif mondial, « Anti-semitic symbols and holocaust denial in social media posts » (2018). Consultable à l'adresse : www.worldjewishcongress.org/download/3KVjYgi8FNOTxdWd5HeFPw.

[29] ECIVIS *et al.*, « Comparative study on legislation sanctioning hate speech and discrimination in the member States of the European Union » (2014). Consultable à l'adresse http://discursfaradiscriminare.ro/wp-content/uploads/2014/10/Comparative-Study.pdf.

[30] Voir Comité des droits de l'homme, observation générale nº 15 (1986) sur la situation des étrangers au regard du Pacte, par. 1 et 2 ; ibid., observation générale nº 23 (1994) sur les droits des minorités, par. 4 et 5 ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale nº 20 (2009) sur la non-discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels, par. 24 et 30.

[31] Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale nº 32 (2009) sur la signification et la portée des mesures spéciales dans la Convention, par. 6 à 10.

non seulement contre la discrimination intentionnelle ou délibérée, mais aussi contre la discrimination raciale de fait ou non intentionnelle.

45. Pour ce qui est de la violence antisémite, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques exigent que les États agissent sans retard pour remédier aux agressions violentes dirigées contre des Juifs. Aux termes de l'article 5 de la Convention, les États ont l'obligation de s'engager « à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique », notamment dans la jouissance du « droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'État contre les voies de fait ou les sévices de la part de fonctionnaires soit du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution ». L'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Le Comité des droits de l'homme a déclaré que « le droit à la sécurité de la personne protège les individus contre toute atteinte corporelle ou mentale intentionnelle, que la victime soit détenue ou ne le soit pas », et que le Pacte oblige les États « à protéger les individus contre les menaces prévisibles pesant sur leur vie ou leur intégrité corporelle, et qui proviennent d'agents du Gouvernement ou de personnes privées »[32]. La Comité des droits de l'homme a également déclaré que « les États parties sont tenus de prendre à la fois des mesures visant à prévenir les atteintes corporelles à l'avenir et des mesures rétroactives comme l'application de lois pénales dans le cas d'une atteinte causée dans le passé »[33].

46. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques limitent aussi sévèrement la propagation d'idées racistes ou xénophobes et proscrivent tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Les discours qui encouragent les préjugés antisémites raciaux et religieux constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence sont donc illégaux et interdits par les textes juridiques applicables.

47. Le paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale stipule que les États parties s'engagent à ne pas encourager, défendre ou appuyer les personnes ou les organisations qui prônent la supériorité d'une race et l'intolérance. L'article 4 de la Convention exige que les États parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine ou de discrimination raciale. Cela signifie que les États parties doivent prendre des mesures en vue d'interdire les organisations qui répondent aux conditions définies à l'article 4 b), notamment lorsque ces organisations mettent à profit la ferveur antisémite pour tenter de banaliser leurs idéologies extrêmes ou leur haine raciale, ethnique ou religieuse et leur intolérance. Mais la législation ne suffit pas à elle seule. L'article 6 de la Convention indique clairement qu'une protection et des voies de recours effectives contre la discrimination raciale sont tout aussi importantes que les dispositions formelles.

48. L'article 4 de la Convention exige également que les États parties adoptent immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et à déclarer punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation

[32] Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35, par. 9.
[33] Ibid.

à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé des mesures concrètes à l'intention des États parties concernant l'adoption de lois pour lutter contre les propos racistes visés à l'article 4, et la Rapporteuse spéciale encourage les États à examiner et à mettre à profit les mesures concrètes proposées dans la recommandation générale nº 35 (2013) sur la lutte contre les discours de haine raciale. Le Comité met l'accent sur différents facteurs qui devraient déterminer la pratique des États parties. Il rappelle en particulier que la relation entre l'interdiction des discours de haine raciale et le développement de la liberté d'expression est faite de complémentarité et qu'il ne s'agit pas d'un jeu à somme nulle dans lequel si l'un des éléments gagne en poids, c'est nécessairement au détriment de l'autre. Au paragraphe 45 de la cette recommandation générale, il affirme que les textes législatifs, les politiques et les pratiques devraient faire pleinement apparaître les droits à l'égalité et à la non-discrimination et le droit à la liberté d'expression comme des droits qui se complètent, de la manière indiquée plus en détail ci-après.

49. L'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques protège la liberté d'opinion et la liberté d'expression, qui ne peuvent être soumises à des restrictions que si celles-ci sont fixées par la loi comme nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Toute restriction à la liberté d'expression doit être non seulement nécessaire, mais doit aussi avoir un but légitime et être proportionnée à ce but[34]. L'article 20 du Pacte spécifie clairement que les États parties doivent interdire par la loi tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Le Comité des droits de l'homme et divers autres mécanismes chargés des droits de l'homme ont interprété cette disposition comme fixant des conditions très strictes, dans la mesure où toute restriction à la liberté d'expression doit rester exceptionnelle. Cependant, lorsque des individus ou des groupes réunissent ces conditions, y compris lorsqu'il s'agit de discours haineux antisémites, les États doivent demander aux responsables de rendre compte de leurs violations du droit international des droits de l'homme.

50. La liberté d'expression est aussi inscrite dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a rappelé que ce droit est intégré dans la Convention et que les principes énoncés dans la Convention contribuent à faire comprendre les paramètres de ce droit au sein du droit international des droits de l'homme. Pour qualifier les actes de discrimination et d'incitation de délits punissables par la loi, le Comité considère que les éléments ci-après devraient être pris en compte : a) le contenu et la forme du discours ; b) le climat économique, social et politique ; c) la position et le statut de l'orateur ; d) la portée du discours ; et e) les objectifs du discours[35]. Les États parties, et même les entreprises privées du secteur des technologies qui sont souvent directement en contact avec des contenus en ligne racistes et xénophobes, doivent demeurer vigilants dans l'identification de tout propos raciste dans certains climats nationaux où des groupes s'attachent ouvertement à diffuser et imposer l'intolérance. Le Comité prévient que l'incitation contenue dans les discours racistes est parfois implicite et peut faire appel à un langage indirect afin

[34] Comité des droits de l'homme, observation générale nº 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, par. 33 à 35. Voir aussi, par exemple, *Velichkin v. Belarus* (CCPR/C/85/D/1022/2001).

[35] Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale nº 35 (2013) sur la lutte contre les discours de haine raciale, par. 4 et 15.

de déguiser ses cibles et ses objectifs, parfois sous forme de langage ou de symboles codés pour parvenir à ses fins. Même l'incitation peut être explicite ou implicite, au moyen d'actes tels que l'affichage de symboles racistes, la distribution de matériels ou l'emploi de certains mots[36].

51. Les États Membres doivent s'appliquer d'urgence à garantir que sont punissables par la loi tous les propos racistes contrevenant aux normes inscrites dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé que seules les formes graves de discours racistes soient considérées comme des infractions pénales, pouvant être prouvées au-delà de tout doute raisonnable, et que l'imposition de sanctions pénales soit régie par les principes de légalité, de proportionnalité et de nécessité, les formes moins graves devant être traitées par d'autres moyens que le droit pénal[37].

52. Malheureusement, les États Membres instrumentalisent parfois les préoccupations liées aux propos racistes et intolérants pour exercer d'injustifiables répressions contre des discours conformes avec les droits de l'homme. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a constaté avec inquiétude qu'il a parfois été fait usage de restrictions à la liberté de parole de caractère général ou vague au détriment de groupes protégés par la Convention. La Rapporteuse spéciale approuve la position du Comité pour qui le droit international des droits de l'homme interdit aux États, sous prétexte de prendre des mesures pour contrôler et combattre les discours de haine raciale, de restreindre les manifestations de colère face à l'injustice et les expressions de mécontentement social ou d'opposition[38]. Des lois de caractère trop général sur la diffamation et la calomnie prenant pour cible des groupes religieux minoritaires, opposants politiques, universitaires, défenseurs des droits de l'homme ou tout autre acteur ayant un usage approprié de sa liberté d'expression ne sauraient être tolérées. La Rapporteuse spéciale condamne aussi fermement toute tentative publique ou privée visant à instrumentaliser le discours de la liberté d'expression ou d'association pour commettre ou couvrir des atteintes aux droits d'autrui à l'égalité et à la non-discrimination.

53. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale souligne que l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a été le principal moyen permettant d'interdire les discours racistes. Toutefois, la Convention inclut d'autres dispositions essentielles pour accomplir les objectifs énoncés audit article 4. Celui-ci invoque expressément l'article 5 qui garantit le droit à l'égalité devant la loi et le droit d'être à l'abri de toute discrimination raciale dans la jouissance des droits, y compris la liberté d'expression. L'article 6 exige des voies de recours effectives en cas de violations des droits inscrits dans la Convention, comme indiqué ci-dessus, et l'article 7 souligne l'importance de l'éducation pour favoriser l'égalité et la tolérance.

54. Au paragraphe 84 de la Déclaration de Durban, les participants à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ont condamné la persistance et la résurgence du néonazisme, du néofascisme et des idéologies nationalistes prônant la violence et reposant sur les préjugés raciaux ou nationaux. Au paragraphe 85 de cette déclaration, ils ont condamné également les programmes politiques et les organisations fondés sur des doctrines de supériorité raciale et la discrimination qui y est associée, ainsi que la

[36] Ibid. par. 7 et 16.

[37] Ibid., par. 12. Voir aussi Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 22 à 25 et 33 à 35.

[38] Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 35 (2013), par. 20.

législation et les pratiques fondées sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en soulignant qu'ils sont incompatibles avec la démocratie et une gouvernance transparente et responsable. En outre, au paragraphe 94, ils ont réaffirmé que la dévalorisation de personnes d'origines différentes résultant d'actes ou d'omissions de la part des autorités publiques, des institutions, des médias, des partis politiques ou des organisations nationales ou locales, constitue non seulement une manifestation de discrimination raciale, mais peut aussi inciter à la récidive ; elle entraîne ainsi la création d'un cercle vicieux qui renforce les attitudes et préjugés racistes et doit être universellement condamnée.

55. De même, d'après le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, il semblerait qu'un haut seuil d'exigences conditionne les restrictions à la liberté d'expression[39]. Le Plan d'action définit un examen de seuil comportant six étapes conformément à l'approche du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, tenant compte des facteurs suivants : le contexte ; l'orateur ; l'objet ; le contenu ou la forme ; la portée du discours ; et la probabilité, y compris l'imminence. Le processus consultatif prévu par le Plan vise à mieux saisir le lien existant entre liberté d'expression et incitation à la haine. Au paragraphe 11 du Plan d'action, il est jugé inquiétant que des incidents, qui atteignent le seuil de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ne soient pas poursuivis et punis, et que, parallèlement, des membres de minorités soient persécutés de facto, au moyen d'une utilisation abusive de législation de jurisprudence et de politiques nationales floues. Les lois nationales contre l'incitation autour du monde ont été être jugées hétérogènes et parfois extrêmement restreintes ou vagues. Il était recommandé au paragraphe 21 du Plan d'action que les cadres juridiques nationaux relatifs à l'incitation à la haine mentionnent expressément le paragraphe 2 de de l'article 20 du Pacte et incluent des définitions bien arrêtées de termes clés comme « haine », « discrimination », « violence » et « hostilité », tels que définis dans les Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité[40].

56. S'agissant des mesures de réparation pour les victimes d'actes et de propos motivés par la haine antisémite, l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques exigent que les États assurent à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effective devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'État compétents. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale stipule également que les victimes de la discrimination raciale doivent aussi avoir le droit de demander satisfaction ou réparation pour tout dommage qu'elles pourraient avoir subi par suite de cette discrimination.

57. Enfin, la Rapporteuse spéciale note que les lois internationales sur les droits de l'homme soulignent le rôle de l'éducation dans la promotion de la tolérance. La Déclaration universelle des droits de l'homme stipule que l'éducation doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux. L'article 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit que les États s'engagent « à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de

[39] Pour plus de précisions sur le Plan d'action de Rabat et sur le processus de consultation, voir www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx.

[40] Article 19, « Les Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité » (2009). Consultable à l'adresse www.article19.org/resources/camden-principles-freedom-expression-equality/. Voir aussi E/CN.4/1996/39, annexe, et A/67/357, par. 39 à 45.

l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques ». Le paragraphe 95 de la Déclaration de Durban reconnaît que l'éducation est un facteur essentiel de changement des attitudes et des comportements fondés sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, de promotion de la tolérance et du respect de la diversité des sociétés, et de l'amitié entre les nations et les groupes raciaux ou religieux. Le paragraphe 97 de la Déclaration de Durban souligne également l'importance de l'éducation aux droits de l'homme, surtout parmi les enfants et les jeunes, pour prévenir et éliminer toutes les formes d'intolérance et de discrimination.

V. Recommandations

58. **La Rapporteuse spéciale recommande que les États Membres prennent des mesures concrètes pour combattre et prévenir les manifestations d'antisémitisme conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme et pour garantir une réparation effective aux personnes qui ont été victimes de violations des droits de l'homme à caractère antisémite.**

59. **La Rapporteuse spéciale invite les États à élaborer des dispositions juridiques ou constitutionnelles pour interdire les organisations et les associations qui incitent à la haine raciale, religieuse et nationale et qui propagent des idéologies extrémistes, et à le faire d'une manière qui respecte les droits fondamentaux à la liberté d'expression et à la liberté de parole. Elle invite aussi instamment les États à respecter pleinement leurs obligations, telles qu'énoncées à l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et invite à nouveau les États qui ont formulé des réserves à l'article 4 de la Convention à les retirer et à honorer leur obligation de combattre les discours haineux et l'incitation à la violence.**

60. **S'agissant en particulier des discours, la Rapporteuse spéciale réitère sa recommandation visant à ce que les États Membres mettent en application les recommandations concrètes formulées par d'autres organismes des Nations Unies, notamment le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, concernant la lutte contre les formules racistes et xénophobes (A/73/305, par. 63). La recommandation générale n° 35 (2013) en particulier est essentielle à cet égard même si, faute de place, le présent document ne récapitule pas ses orientations pratiques mais les inclut par référence.**

61. **La Rapporteuse spéciale souhaite souligner l'importance de données et de statistiques ventilées et fiables sur les crimes racistes, xénophobes et antisémites. La collecte de données concernant l'affiliation idéologique de leurs auteurs, et également l'identité des victimes, dans les affaires qui pourraient être motivées par la haine ou qui sont dénoncées comme telles, est essentielle pour comprendre la prévalence des actes motivés par la haine et arrêter des mesures pour les combattre. Des données sont également essentielles pour suivre les crimes racistes et évaluer l'effet des mesures prises pour les combattre. L'absence d'informations cohérentes et fiables sur la violence antisémite et autres actes motivés par la haine est un problème dans quasiment tous les pays étudiés, et les statistiques officielles sont souvent nettement inférieures à celles communiquées par les organisations non gouvernementales, qui autorisent le signalement direct d'incidents sur Internet. L'écart entre les données et les incidents non signalés fait apparaître la nécessité de réseaux plus étendus, accessibles, sûrs et fiables pour dénoncer la violence antisémite. La société civile doit continuer à renforcer**

son rôle dans la collecte de données et l'aide aux victimes, qui peuvent ne pas se sentir en sécurité pour dénoncer les incidents aux autorités.

62. **La Rapporteuse spéciale souligne la nécessité de mettre au point et de créer des dispositifs efficaces, inclusifs et globaux, parmi d'autres moyens pour combattre le racisme. À cet égard, la collaboration avec la société civile et les mécanismes internationaux, régionaux et nationaux relatifs aux droits de l'homme pourrait appuyer les efforts déployés pour lutter contre l'antisémitisme, les mouvements et les groupes extrémistes, notamment les néonazis. La société civile, en particulier, peut jouer un rôle décisif dans la collecte d'informations sur les crimes racistes, l'aide aux victimes et la sensibilisation. La Rapporteuse spéciale encourage une solide coordination entre les structures gouvernementales et les entités de la société civile afin d'amplifier les efforts visant à élaborer et à mettre en œuvre des lois et des politiques pertinentes.**

63. **Le Congrès juif mondial a mis en lumière un certain nombre de bonnes pratiques de lutte contre le néo-nazisme et l'antisémitisme qui ont été mises au point par divers acteurs. La première est la mise en place de lignes téléphoniques pour signaler les incidents. Selon ces informations, l'Allemagne, la Hongrie et l'État de New York ont ouvert des lignes téléphoniques pour permettre aux civils de signaler des actes antisémites. Cette pratique n'est pas exclusivement utilisée par des États : diverses organisations et collectivités ont opté pour ce dispositif, notamment l'Union des communautés juives italiennes, le Community Security Trust, le Coordination Forum for Countering Anti-Semitism et la Anti-Defamation League. Les médias sociaux étant l'une des principales sources d'activité antisémite, le Congrès juif mondial a insisté sur l'importance de directives pour lutter contre la négation de l'holocauste en ligne, faisant état d'avancées enregistrées dans l'Union européenne, en Allemagne, en France et en Australie.**

64. **L'éducation est indispensable pour battre en brèche la montée de la négation de l'holocauste. Cette montée apparaît clairement en ligne, notamment dans les médias sociaux. Les États Membres doivent prendre sans tarder des mesures énergiques pour veiller à ce que les systèmes d'enseignement mettent au point les supports nécessaires pour promouvoir un compte rendu véridique du passé et encourager la tolérance et d'autres principes du droit international des droits de l'homme.**