



Assemblée générale

Distr. générale
5 janvier 2015
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-huitième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités, Rita Izsák

Résumé

Le présent rapport donne un aperçu des activités menées par la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités en 2014. La Rapporteuse y présente une réflexion sur le thème des discours de haine et de l'incitation à la haine à l'égard des minorités dans les médias. Les médias, sous leurs diverses formes, sont une composante essentielle des sociétés d'aujourd'hui car ils offrent d'importants avantages et perspectives, notamment dans le domaine des questions relatives aux minorités. Toutefois, la Rapporteuse spéciale souligne que les médias peuvent aussi être utilisés à mauvais escient comme des outils de discrimination, d'exclusion et d'incitation à l'hostilité et à la violence à l'égard d'individus et de groupes particuliers, au moyen de discours de haine et de propos xénophobes.

La Rapporteuse spéciale identifie et analyse les facteurs qui alimentent et perpétuent les discours de haine dans les médias. Elle exhorte les États à adopter une législation interdisant la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, conformément à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et à mettre en place des politiques et des programmes pratiques visant à empêcher que les discours de haine ne débouchent sur des crimes de haine.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	3–24	3
A. Visites de pays	3–5	3
B. Communications	6	4
C. Activités supplémentaires	7–22	4
D. Informations récentes concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités	23–24	6
III. Discours de haine et incitation à la haine à l'égard des minorités dans les médias .	25–50	6
A. Introduction	25–34	6
B. Exemples	35–42	8
C. Cadre juridique international	43–50	10
IV. Facteurs conduisant à la diffusion de discours de haine et à l'incitation à la haine dans les médias	51–79	12
A. Absence de législation ou manque de clarté de la législation sur l'incitation à la haine	52–61	12
B. Image négative ou stéréotypée et défaut de représentation des groupes minoritaires dans les médias	62–70	15
C. Inégalités structurelles	71–73	16
D. Évolution du paysage médiatique	74–79	17
V. Bonnes pratiques à suivre en matière de lutte contre les discours de haine et l'incitation à la haine dans les médias	80–100	18
A. Éducation et connaissance des médias	81–84	19
B. Mise en place de structures spécialisées	85–86	19
C. Promotion des règles de déontologie, organismes de réglementation et participation des minorités aux médias	87–93	20
D. Initiatives de la société civile contre les discours de haine	94–100	21
VI. Conclusions et recommandations	101–117	22

I. Introduction

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités a été établi par la Commission des droits de l'homme dans la résolution 2005/79, en tant qu'Expert indépendant, et renouvelé par le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions 7/6 du 27 mars 2008 et 16/6 du 24 mars 2011. Le 28 mars 2014, le Conseil a renouvelé le mandat de la Rapporteuse spéciale dans sa résolution 25/5. La titulaire de mandat actuel a pris ses fonctions le 1^{er} août 2011. Elle est chargée, entre autres, de promouvoir la mise en œuvre de la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, notamment au moyen de consultations avec les gouvernements.

2. Le présent rapport couvre la période allant de janvier à décembre 2014. Le chapitre II donne un aperçu des activités de la Rapporteuse spéciale au cours de la période considérée. Dans les chapitres III et IV, la Rapporteuse spéciale porte son attention sur le thème des discours de haine et de l'incitation à la haine à l'égard des minorités dans les médias, et au chapitre V, elle présente ses conclusions et recommandations.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

A. Visites de pays

3. La Rapporteuse spéciale s'est rendue au Nigéria du 17 au 28 février 2014. On y recense plus de 350 groupes ethniques et encore davantage de langues, mais les relations interethniques sont harmonieuses et pacifiques dans la plupart du pays. Toutefois, de violents heurts intercommunautaires ont touché les régions du nord et du centre. Les causes profondes de la violence sont notamment la pauvreté, le manque de bonne gouvernance, l'impunité et la polarisation des caractéristiques ethniques et religieuses. Les communautés minoritaires du delta du Niger souffrent de l'épouvantable dégradation de l'environnement liée à de fréquentes marées noires. Privées de leurs moyens de subsistance traditionnels, elles rencontrent des difficultés pour accéder aux services essentiels. Il existe aussi des problèmes linguistiques, notamment liés au déclin de nombreuses langues maternelles. Le rapport sur la visite porte la cote A/HRC/28/64/Add.1.

4. La Rapporteuse spéciale s'est rendue en Ukraine du 7 au 14 avril. Des représentants de communautés ont décrit un passé harmonieux de relations interethniques et interreligieuses et un environnement législatif, politique et social généralement propice à la protection de leurs droits, y compris culturels et linguistiques. Toutefois, l'augmentation des troubles politiques et sociaux en 2014, particulièrement dans l'est du pays, a grandement politisé les questions relatives aux minorités, en créant et en creusant les clivages nationaux, ethniques et linguistiques, donnant ainsi lieu à des conflits. Alors que, entre autres problèmes, les droits des minorités ont fait l'objet d'une très faible attention de la part des institutions nationales, ils ont été utilisés de façon inappropriée pour justifier ou soutenir des actes de violence. Le rapport sur la visite porte la cote A/HRC/28/64/Add.1.

5. La Rapporteuse spéciale remercie les Gouvernements nigérian et ukrainien pour leur coopération lors de ses visites, ainsi que les Gouvernements du Botswana, du Brésil et de la Fédération de Russie, respectivement, d'avoir accepté de la recevoir en 2015. Elle remercie également le Gouvernement bélarussien de lui avoir adressé une invitation pour effectuer une visite officielle. Elle exhorte les autres États auxquels elle a demandé une invitation de lui répondre positivement.

B. Communications

6. La Rapporteuse spéciale a reçu de sources diverses des informations qui font état de violations des droits de l'homme visant des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques. Se fondant sur ces informations, elle a envoyé à des États membres des communications, sous forme de lettres d'allégation ou d'appels urgents à l'action, portant sur des problèmes concernant les minorités, le plus souvent en collaboration avec d'autres titulaires de mandat compétents. Ces communications et les réponses des gouvernements concernés sont rendues publiques dans les rapports communs sur les communications des procédures spéciales soumis au Conseil des droits de l'homme¹.

C. Activités supplémentaires

Manifestations, conférences et communication

7. Les 16 et 17 janvier 2014, la Rapporteuse spéciale a participé au deuxième colloque international sur le problème de la ségrégation des Roms dans le domaine du logement au regard des droits de l'homme, organisé à Madrid par le bureau régional pour l'Europe du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Gouvernement espagnol.

8. Les 17 et 18 janvier 2014, la Rapporteuse spéciale a prononcé un discours liminaire sur les droits et la sécurité des minorités religieuses dans le cadre du colloque international sur les libertés religieuses et les minorités religieuses, organisé à Madrid par l'Association internationale pour la défense de la liberté religieuse et l'Université Complutense.

9. Le 5 février 2014, la Rapporteuse spéciale a donné une conférence à l'Université centrale européenne de Budapest sur le rôle de l'Expert indépendant des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, dans le cadre du programme sur les droits des peuples et des minorités.

10. Du 4 au 6 mars 2014, elle a participé à la première réunion internationale de «L'action mondiale contre les atrocités de masse», à San José, où elle a abordé le rôle de la prévention par des mesures urgentes et des actions coordonnées à la lumière de signes avant-coureurs.

11. Le 26 mars 2014, la Rapporteuse spéciale a donné une conférence à l'Université nationale de la fonction publique hongroise, à Budapest, sur les droits et les problèmes des Roms, les réponses politiques éventuelles et le rôle des médias.

12. Le 12 mai 2014, la Rapporteuse spéciale a prononcé un discours à la Conférence annuelle Sabhal Mòr Ostaig sur l'île de Skye (Écosse), qui a essentiellement porté sur le cadre général de protection des droits des minorités de l'ONU et en particulier les tendances et les préoccupations concernant les minorités linguistiques.

13. Le 17 juin 2014, elle a participé à la manifestation parallèle sur la violence fondée sur les castes à l'égard des femmes et des filles organisée par l'International Dalit Solidarity Network, à Genève. Elle a examiné le rôle des procédures spéciales dans la lutte contre la discrimination et la violence fondées sur les castes.

14. Le 18 juin 2014, la Rapporteuse spéciale a participé à une table ronde sur le thème «Les outils de prévention offerts par les mécanismes des droits de l'homme à Genève – Première partie: les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales», organisé par le Groupe de réflexion sur la responsabilité de protéger. Elle a examiné comment les procédures spéciales pouvaient contribuer à prévenir les violations des droits de l'homme, en particulier les atrocités de masse, en identifiant les situations à risque.

¹ Voir <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx>.

15. Le 31 juillet et le 1^{er} août 2014, la Rapporteuse spéciale a participé à une conférence à Cracovie organisée par TernYpe international Roma Youth Network, afin de commémorer le soixante-dixième anniversaire de la Journée de l'Holocauste des Roms le 2 août.

16. Le 3 septembre 2014, la Rapporteuse spéciale a participé en tant qu'oratrice invitée à un séminaire sur l'incitation à la haine, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée dans le cyberspace, à Minsk, organisé par le HCDH et le Ministère des affaires étrangères biélorusse.

17. Le 18 septembre 2014, la Rapporteuse spéciale a participé en tant qu'experte à la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme à Genève.

18. Le 24 septembre 2014, la Rapporteuse spéciale a participé en tant qu'experte à une table ronde sur les personnes atteintes d'albinisme: violence, discrimination et perspectives d'avenir, organisée par le HCDH et l'Organisation internationale de la Francophonie à Genève.

19. Le 23 octobre 2014, l'organisation non-gouvernementale Comité pour la liberté de religion et de croyance a organisé un débat avec les Rapporteurs spéciaux sur les questions relatives aux minorités et la liberté de religion ou de conviction, au Bureau de New York de la Communauté internationale bahaïe.

20. Le 19 novembre 2014, la Rapporteuse spéciale a participé à une table ronde sur le rôle de l'éducation dans la prévention des atrocités, organisée par l'Université d'Europe centrale, à Budapest. Les 20 et 21 novembre, elle a pris la parole devant le septième Forum sur les droits de l'homme de Budapest.

Déclarations

21. La Rapporteuse spéciale a fait, avec d'autres titulaires de mandat, plusieurs déclarations conjointes sur des sujets de préoccupation concernant des minorités². Ainsi, le 26 mars 2014, elle a demandé aux autorités vietnamiennes d'intervenir dans un cas d'expulsion forcée des derniers résidents de Con Dau, qui abrite une petite communauté catholique; le 7 avril, elle a donné l'alarme au sujet de la nouvelle détérioration de la situation des droits de l'homme de la minorité rohingya au Myanmar; le 8 avril, afin de marquer la Journée internationale des Roms, elle a appelé à inclure les Roms dans la prise de décisions; le 10 avril, elle s'est adressée aux autorités camerounaises au sujet de l'expulsion et de la démolition de maisons d'une communauté pastorale mbororo; le 25 avril, elle est intervenue aux fins de l'évacuation de minorités religieuses menacées en République centrafricaine; le 19 mai, elle a exprimé sa préoccupation au Gouvernement soudanais au sujet de la peine de mort imposée à une femme chrétienne enceinte et appelé à l'abrogation de la législation discriminatoire fondée sur le sexe et la religion; et le 21 mai, elle a exhorté le Gouvernement de la République islamique d'Iran à ne pas exécuter deux militants des droits de l'homme ahwazis.

22. La Rapporteuse spéciale, avec d'autres titulaires de mandat, a publié des déclarations conjointes: le 2 juillet 2014, elle a exhorté le Gouvernement sri-lankais à prendre des mesures pour mettre un terme à la haine et à la violence fondées sur la foi et la race à l'égard des communautés musulmane et chrétienne; le 23 juillet, elle a appelé le Gouvernement nigérian à examiner la situation de plus de 3 millions de personnes déplacées dans le pays; le 25 juillet, elle s'est exprimée sur les menaces dont faisaient l'objet plusieurs groupes minoritaires en Iraq de la part du dénommé État islamique d'Iraq

² On trouvera les liens vers les communiqués de presse de la Rapporteuse spéciale sur la page Web suivante: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx>.

et du Levant (EIL); le 31 juillet, à l'occasion du soixante-dixième anniversaire de l'Holocauste des Roms, elle a appelé les gouvernements à prendre des mesures et des initiatives plus radicales pour garder vivante la mémoire de l'Holocauste rom; le 12 août, elle a lancé un avertissement au sujet du risque de massacre de la population yézidie dans le nord de l'Iraq par l'EIL; le 14 août, elle s'est déclarée préoccupée par les demandeurs d'asile pakistanais à Sri Lanka qui sont détenus et renvoyés de force au Pakistan sans que leurs demandes d'asile n'aient été évaluées convenablement; le 5 décembre, elle s'est exprimée concernant deux décisions prises par un grand jury américain de ne pas porter en justice les affaires de Michael Brown et d'Eric Garner, deux Afro-Américains tués par la police.

D. Informations récentes concernant le Forum sur les questions relatives aux minorités

23. La Rapporteuse spéciale est invitée, dans la résolution 25/5, à guider les travaux du Forum sur les questions relatives aux minorités, à préparer ses réunions annuelles et à faire rapport sur ses recommandations au Conseil des droits de l'homme. La septième réunion annuelle du Forum, qui s'est tenue à Genève les 25 et 26 novembre 2014, a été consacrée à la prévention et à la répression des actes de violence et des crimes atroces commis contre des minorités.

24. Plus de 500 délégués ont participé, représentant des États membres de toutes les régions, des mécanismes, des organes conventionnels et des institutions spécialisés des Nations Unies, des organisations intergouvernementales, des organisations régionales, des institutions nationales des droits de l'homme, des ONG, ainsi que des universitaires et des spécialistes des questions relatives aux minorités. Les questions ci-après ont été examinées: les causes profondes de la violence; les moyens d'améliorer la prévention de la violence et des atrocités; les mesures essentielles pour résoudre les problèmes, protéger et assurer la sécurité lorsque la violence a éclaté; et les moyens d'éviter que la violence ne se reproduise en consolidant la paix et en contrôlant la diversité. Les intervenants ont évoqué les problèmes que rencontraient les minorités ainsi que les solutions et les pratiques efficaces pour prévenir et éliminer la violence. Trois manifestations ont été organisées en marge du Forum sur des thèmes connexes. Les recommandations du Forum seront présentées au Conseil à sa vingt-huitième session.

III. Discours de haine et incitation à la haine à l'égard des minorités dans les médias

A. Introduction

25. La Rapporteuse spéciale est alarmée par le grand nombre de plaintes qu'elle a reçues au sujet de messages de haine et d'actes d'incitation à la haine qui ont alimenté les tensions et ont souvent donné lieu à des crimes de haine. Dans son rapport de 2014 à l'Assemblée générale (A/69/266), elle s'est concentrée sur la violence et les atrocités commises à l'égard des minorités et a énuméré les cas d'agression à l'égard des groupes minoritaires qu'elle avait porté à l'attention des États membres concernés, par le biais de communications (lettres d'allégation ou appels urgents à l'action) ou de communiqués de presse. De l'avis de la Rapporteuse, davantage d'efforts s'imposaient pour suivre les discours de haine et les actes d'incitation à la haine et à la violence et réagir rapidement afin de prévenir les tensions et la violence qui portent atteinte à l'ensemble du tissu social, à l'unité et à la stabilité des sociétés. La tolérance et l'inaction renforcent la subordination des minorités

prises pour cibles, ce qui les rend plus vulnérables aux attaques mais aussi influence les populations majoritaires et les rend potentiellement plus indifférentes aux diverses manifestations de haine.

26. Bien que tous les messages de haine ne conduisent pas à des crimes de haine, ces crimes surviennent rarement sans une stigmatisation et une déshumanisation préalables des groupes ciblés et une incitation à la haine alimentée par des préjugés religieux ou raciaux. Peu de pays recueillent des données sur les crimes de haine, leurs causes et les victimes, qui permettraient aux responsables politiques de mieux protéger les groupes de population à risque.

27. Aux États-Unis, en 2013, le Système uniforme de signalement des infractions du Bureau fédéral d'enquête a enregistré près de 6 000 incidents relatifs à des crimes de haine: 48,5 % étaient à motivation raciale (66 % anti-Noirs, 21 % anti-Blancs, 5 % anti-Asiatiques, 4 % anti-Amérindiens ou natifs d'Alaska); 17,4 % étaient motivés par des préjugés religieux (59 % antisémites, 14 % anti-islamiques, 6 % anticatholiques) et 11,1 % étaient fondés sur l'origine ethnique (53 % anti-Hispaniques ou motivés par des préjugés contre les Latinos)³.

28. En Europe, en 2008, l'Agence des droits fondamentaux a réalisé un sondage auprès de 23 500 personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires et des groupes d'immigrés afin d'évaluer combien avaient été victimes d'agressions, de menaces ou d'actes de harcèlement grave à caractère a priori raciste. D'après le sondage, entre 16 et 32 % des Roms, et entre 19 et 32 % des personnes d'origine africaine avaient été victimes de discrimination raciale. Un autre sondage effectué auprès de 5 900 personnes dans neuf États membres de l'Union européenne a permis de constater que pas moins d'un tiers des Juifs avaient connu des agressions verbales ou des actes de violence physique antisémites⁴. La Rapporteuse spéciale estime que de nombreux incidents pourraient être évités si l'on réagissait de façon rapide et appropriée aux messages de haine, notamment par une meilleure représentation et une inclusion plus grande des minorités dans les médias dominants.

29. Aucun pays ni société n'est exempt de haine et, le plus souvent, ce sont ceux qui appartiennent à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques qui sont pris pour cible. Quels sont donc les causes d'une telle haine et comment évolue-t-elle à partir d'une pensée ou d'un point de vue pour infecter l'ensemble d'une société ou aboutir à des actes de violence? C'est là une question essentielle à laquelle nous devons nous attacher à mieux répondre afin de combattre efficacement la haine sous toutes ses formes.

30. La haine est souvent le fruit d'individus ou groupes qui l'alimentent et la dirigent vers des individus et des communautés qui sont différents du point de vue ethnique, linguistique ou religieux du reste de la population, souvent pour des raisons politiques ou du fait d'une discrimination ancienne profondément ancrée. Les messages de haine peuvent trouver un terrain particulièrement fertile lorsqu'il existe des tensions ou des problèmes sociaux, économiques ou politiques plus vastes dans la société. Les causes profondes de la haine transcendent les différences purement ethniques ou religieuses.

31. La haine découle souvent de grandes fractures sociales, notamment l'absence d'accès ou l'accès inéquitable aux ressources, une politique partisane, la corruption, des déficits en matière de bonne gouvernance inclusive, et des préjugés négatifs ou favorables, réels ou perçus, sur le plan ethnique ou religieux, qui peuvent alimenter la méfiance, la suspicion et la colère. On s'est aperçu que lorsque la gouvernance inclusive, l'égalité

³ Voir www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/hate-crime/2013/topic-pages/incidents-and-offenses/incidentsandoffenses_final.

⁴ Voir http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-brief_hatecrime_en.pdf.

et les droits de l'homme prévalent et que les communautés font confiance à leurs dirigeants, il y avait moins de clivages communautaires et de problèmes concernant les droits des minorités.

32. Les gouvernements, la société civile et la communauté internationale doivent être attentifs très tôt aux signes précurseurs de la haine et de la violence, à savoir lorsque les premiers propos de haine sont tenus; lorsque les médias commencent à répandre des stéréotypes négatifs; ou lorsqu'il y a un climat de malaise et d'animosité quand les minorités exercent leurs droits de pratiquer leur religion librement et ouvertement, d'utiliser leur langue, ou de se faire entendre dans la vie politique et au sujet des décisions qui les concernent.

33. De nombreux États n'ont pas de lois contre la discrimination et les discours de haine et, même lorsqu'ils en ont, leur mise en œuvre est souvent insuffisante et les affaires sont rarement portées devant les tribunaux. Les États ne doivent pas trop vite ni trop facilement partir de l'hypothèse que les minorités se sentent en sécurité parce que des constitutions et des lois codifient leurs droits sur le papier. Il est essentiel que les États trouvent des moyens de comprendre les sentiments et les préoccupations des minorités, que les institutions prêtent l'attention voulue aux questions relatives aux minorités et que des organes et des mécanismes consultatifs soient en place.

34. La présente étude thématique donne un aperçu du rôle des médias en ce qui concerne les discours de haine et l'incitation à la haine et à la violence. Il y est question du rôle des normes et des mécanismes internationaux eu égard à 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 et des principaux problèmes que pose la lutte contre les discours de haine dans les médias. Différentes mesures et bonnes pratiques qui peuvent être adoptées par les États et les acteurs de la société civile seront analysées.

B. Exemples

35. De nombreux exemples, tant historiques qu'actuels, montrent comment les médias sont utilisés pour dépeindre les groupes minoritaires de façon offensante et stéréotypée et, dans les cas les plus extrêmes, inciter directement à la violence. Le régime nazi s'est servi des médias pour une campagne de propagande massive contre les Juifs, les Roms, les Témoins de Jéhovah et les homosexuels, entre autres. Un ministère de la propagande contrôlait les médias et exerçait une censure sur les livres et les auteurs pour supprimer tout point de vue opposé et renforcer l'idéologie nazie de supériorité raciale et l'antisémitisme. Les Juifs ont été à maintes reprises dépeints comme la cause des problèmes de société et déshumanisés dans le discours public. Quelque 6 millions de Juifs, ainsi que des Roms et d'autres personnes, ont péri lors de l'Holocauste nazi.

36. Lors du génocide rwandais en 1994, les médias ont joué un grand rôle en incitant à la haine ethnique à l'égard des Tutsis et des Hutus modérés. Le journal *Kangura* a propagé la haine à l'égard des Tutsis, en publiant des articles et des dessins dans lesquels ceux étaient attaqués. Les stations de radio ont touché un public encore plus large, en diffusant de la propagande et en incitant à la violence. Radio Rwanda et Radio Télévision des Mille Collines (RTML), ont incité aux massacres et les ont encouragés et dirigés. Dans les messages de haine diffusés pendant le génocide, l'instruction était donnée d'exterminer les Tutsis qui étaient appelés «cafards». Près d'un million de personnes ont été tuées.

37. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, l'Islam et les musulmans sont victimes de stigmatisation et d'hostilité dans les médias occidentaux. Certains médias ont assimilé l'Islam au terrorisme, ce qui, d'après le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et l'intolérance qui y est associée,

a provoqué la résurgence de l'islamophobie dans le monde (E/CN.4/2006/17). Bien que de nombreuses organisations de la société civile aient prononcé des discours en faveur des musulmans après les attentats du 11 septembre, des organisations anti-islamiques marginales ont exploité les médias pour diffuser des messages de peur et de colère. D'après le rapport (A/HRC/13/23/Add.2) de l'ancien Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités, les communautés musulmanes et arabes au Canada ont indiqué qu'elles faisaient davantage l'objet de stéréotypes négatifs depuis septembre 2001, notamment dans les médias, ce qui les dissuadait de prendre part au débat public ou d'exprimer leurs préoccupations.

38. Les préjugés et stéréotypes profondément ancrés à l'égard des Roms sont courants et les communautés roms sont fréquemment la cible de propos dégradants et incendiaires. En 2013, le cas d'une fillette blonde qui vivait dans un campement rom en Grèce avait suscité une vague d'informations anti-Roms et des accusations selon lesquelles la fillette avait été kidnappée. Ces allégations en ont suscité d'autres dans d'autres pays. Les accusations se sont par la suite révélées infondées. De fait, elles avaient été avancées avant l'ouverture d'une enquête approfondie et reposaient sur une couverture médiatique sensationnaliste. La Rapporteuse spéciale a appelé⁵ les médias et les commentateurs à s'abstenir de toutes généralisations sur la prétendue criminalité des Roms et prévenu que des propos de haine renforceraient la stigmatisation, voire la violence, à l'égard des Roms.

39. En République centrafricaine, les discours de haine ont attisé et alimenté la violence et des fonctionnaires des Nations Unies ont estimé qu'ils risquaient de donner lieu à de graves violations des droits de l'homme pouvant aller jusqu'au génocide⁶. En mars 2014, le Conseiller spécial des Nations Unies pour la prévention du génocide a prévenu les médias que les Musulmans étaient «délibérément et systématiquement pris pour cibles par les milices antibalaka» lors d'attaques considérées comme des «opérations de nettoyage». Il a fait référence aux informations selon lesquelles les milices antibalaka (groupes chrétiens armés) tenaient des propos haineux dans les médias traitant les musulmans de «pommes des terre pourries» et justifiant publiquement leurs actions.

40. Le 2 juillet 2014, la Rapporteuse spéciale a demandé à Sri Lanka d'adopter des mesures urgentes pour faire cesser la haine que des groupes extrémistes bouddhistes vouent aux communautés musulmanes et chrétiennes et pour traduire en justice les auteurs d'actes violents motivés par la haine raciale et religieuse⁷. Diverses déclarations ont encouragé les vues extrémistes proclamant la supériorité raciale des bouddhistes singhalais, en prétendant que des statues du Bouddha étaient rasées par des minorités religieuses ou que des chrétiens évangéliques convertissaient de force des personnes vulnérables. Ces déclarations auraient donné lieu à plus de 350 violentes agressions de musulmans et à plus de 150 agressions de Chrétiens ces deux dernières années.

41. Les médias sociaux sont un terrain fertile pour la diffusion de messages de haine par les groupes terroristes. L'EIIL utilise des plates-formes en ligne, telles que Twitter, Facebook, Instagram et Youtube, pour faire connaître ses actions et atteindre des donateurs et recrues potentiels, notamment en diffusant des vidéos et des documents choquants. Ce mauvais usage des médias sociaux par l'EIIL a été décrit par le Haut-Commissaire aux droits de l'homme comme le produit d'un mariage pervers et mortifère entre une nouvelle forme de nihilisme et l'ère numérique⁸.

⁵ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13915&.

⁶ Voir www.unmultimedia.org/radio/english/2014/03/hate-speech-in-the-central-african-republic-may-be-precursor-to-genocide/.

⁷ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14812&LangID=.

⁸ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15173&LangID=E.

42. Les médias sociaux ont aussi été utilisés pour diffuser des messages de haine à l'égard de groupes, ce qui a alimenté les tensions intercommunautaires et conduit, dans certains cas, à des heurts violents entre communautés. À la suite d'une visite dans le pays en juillet 2014, la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar s'est déclarée préoccupée par la généralisation de la désinformation, les discours de haine et l'incitation à la violence, à la discrimination et à l'hostilité dans les organes de presse et sur Internet, qui ciblaient tout particulièrement les communautés musulmanes⁹.

C. Cadre juridique international

43. La Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques proclame que «les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité» et demande aux États d'adopter les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins (art. 1). La Déclaration souligne également que les personnes appartenant à des minorités ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque (art. 2.1). Le commentaire relatif à la Déclaration¹⁰ encourage les États à se doter d'instruments législatifs propres à protéger les minorités contre les actes ou l'incitation à des actes qui menacent leur existence physique ou leur identité.

44. La Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide considère le génocide comme un crime international, dont les personnes et les États ont à répondre aux niveaux national et international. L'article 3 de la Convention dispose que les actes suivants seront punis: a) le génocide; b) l'entente en vue de commettre le génocide; c) l'incitation directe et publique à commettre le génocide; d) la tentative de génocide; et e) la complicité dans le génocide.

45. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que toute propagande en faveur de la guerre ou tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi (art. 20).

46. Aux termes de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les États «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 et de discrimination raciales; ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination» (art. 4). Sont en outre considérés comme punissables par la loi: a) toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement; b) les organisations, les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination, qui doivent être déclarées illégales et interdites, ainsi que la participation à ces organisations ou à ces activités; c) la promotion ou l'incitation à la discrimination raciale de la part des autorités publiques ou des institutions publiques, nationales ou locales.

⁹ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14910&LangID=E.

¹⁰ Voir www2.ohchr.org/english/issues/minorities/group/11session.htm.

47. Dans sa Recommandation générale n° 35 (2013) relative à la lutte contre les discours de haine raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale souligne, entre autres, que les discours de haine raciale conduisent à des violations massives des droits de l'homme et à des génocides, ainsi qu'à des situations de conflit, et fait observer que les discours de haine raciale peuvent émaner de personnes ou de groupes, être diffusés oralement, par écrit, par le biais de médias électroniques tels qu'Internet et les réseaux sociaux, ainsi que par des formes non verbales d'expression telles que des symboles, des images et des comportements racistes lors de rassemblements publics). Il souligne que les représentations dans les médias des groupes ethniques, autochtones et autres visés à l'article premier de la Convention devraient être fondées sur des principes de respect et d'équité et sur le souci d'éviter les stéréotypes. Il recommande en particulier l'adoption d'une législation appropriée qui soit conforme aux normes internationales, l'adoption de codes de déontologie et de codes de la presse, l'encouragement du pluralisme des médias et la facilitation, pour les minorités, de l'accès aux médias et de l'établissement de leurs propres médias.

48. 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 offre aux États un cadre exhaustif pour satisfaire concrètement à l'obligation qui leur est faite de lutter contre l'incitation à la haine. On y trouve des recommandations et des directives précises permettant de trouver une juste mesure entre la liberté d'expression consacrée par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les interdictions énoncées à l'article 20. Une grille d'évaluation en six parties permet à cet effet de déterminer les expressions tombant sous le coup de la loi pénale. Parmi les facteurs susceptibles de prévenir l'incitation à la haine, le Plan met particulièrement en valeur la responsabilité collective des États, des médias et de la société, et la nécessité de promouvoir la conscience sociale, la tolérance, le respect mutuel et le dialogue interculturel¹¹.

49. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne contient aucune disposition faisant expressément référence à l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, mais elle dispose que «tous les peuples sont égaux; ils jouissent de la même dignité et ont les mêmes droits», que «rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre» (art. 19), et que «chaque individu a le devoir de respecter et de considérer ses semblables sans discrimination aucune, et d'entretenir avec eux des relations qui permettent de promouvoir, de sauvegarder et de renforcer le respect et la tolérance réciproques» (art. 28). Selon la Convention américaine relative aux droits de l'homme, «sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs» (art. 13.5).

50. La Cour européenne des droits de l'homme, dans ses recommandations et sa jurisprudence relatives à la Convention européenne des droits de l'homme, recense un certain nombre de formes d'expression considérées comme offensantes ou contraires aux dispositions de la Convention, telles que le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, le nationalisme agressif et la discrimination à l'égard des minorités et des immigrants¹². Elle établit une distinction entre, d'une part, une incitation réelle et sérieuse à l'extrémisme, et, d'autre part, les droits des personnes (notamment des journalistes et des responsables politiques) de s'exprimer librement et de «heurter, choquer ou inquiéter» autrui. Il existe

¹¹ Voir www.ohchr.org/documents/issues/opinion/seminarrabat/rabat_draft_outcome.pdf.

¹² Conseil de l'Europe, Recommandation n° R (97) 20 du Comité des ministres aux États membres sur le «discours de haine», adoptée le 30 octobre 1997, lors de la 607^e réunion des délégués des ministres.

d'autres textes applicables, tels que La Convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe et son Protocole additionnel et la décision-cadre 2008/913/JHA du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

IV. Facteurs conduisant à la diffusion de discours de haine et à l'incitation à la haine dans les médias

51. Les discours de haine constituent un fléau qui touche tout particulièrement les minorités et les peuples autochtones¹³. Malheureusement, ces discours et l'incitation à la haine gagnent du terrain dans de nombreux pays, sur tous les continents, et ces messages de haine sont souvent véhiculés par les médias traditionnels et diffusés sur Internet. Un certain nombre de facteurs contribuent à faire des groupes minoritaires la cible de propos haineux dans les médias.

A. Absence de législation ou manque de clarté de la législation sur l'incitation à la haine

52. Il n'existe pas de définition universellement acceptée du discours de haine. Cette expression renvoie à une large gamme des messages de haine, qui vont des réflexions et commentaires injurieux, désobligeants, déplacés et véhiculant des stéréotypes négatifs relatifs à certaines personnes ou certains groupes, aux discours intimidants et provocateurs visant à susciter la violence à leur égard. En général, seuls les discours les plus haineux, c'est-à-dire ceux qui incitent à la discrimination, à l'hostilité et à la violence, sont considérés comme illégaux. Il importe de bien comprendre les paradigmes culturels et d'en tenir compte lorsqu'on essaye de déterminer si des commentaires ou des images relèvent du discours de haine, de l'incitation à la haine ou de l'insulte. Les États ont à cet égard une certaine latitude pour fixer un seuil de tolérance. Il convient néanmoins de trouver un équilibre entre toute limitation excessive des droits des personnes et le risque d'exposer les personnes à la violence.

53. Chaque fois que l'on s'interroge sur ce qui constitue le discours de haine se pose le même dilemme concernant le droit à la liberté d'expression et les limites de ce droit. Il est nécessaire de protéger la liberté d'expression mais il faut en même temps garantir les droits d'autrui, l'ordre public et, dans certains cas, la sécurité nationale. Toutefois, comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit à la liberté d'opinion et d'expression et l'interdiction de l'incitation à la haine sont loin d'être incompatibles, mais se «renforcent mutuellement», tant il est vrai qu'un échange d'idées, couplé à un dialogue entre les religions et les cultures, peut prévenir la haine et l'intolérance¹⁴.

54. Si l'on veut mettre en place une législation et des mesures cohérentes et efficaces visant à interdire et réprimer l'incitation à la haine, il convient de ne pas confondre les discours de haine avec d'autres formes de discours haineux, insultants ou propres à attiser les passions. Les experts estiment¹⁵ que l'effet recherché ou réel d'un discours peut permettre de faire la différence entre une incitation à la haine et d'autres types de discours

¹³ Susan Benesch «Defining and diminishing hate speech», in *Freedom from hate, State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2014* (sous la direction de Peter Grant), Londres, Minority Rights Group International, juillet 2014.

¹⁴ Voir A/67/357.

¹⁵ Voir, par exemple, www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Others2011/SBenesch.doc.

de haine: dans le cas de l'incitation à la haine, l'orateur cherche à faire réagir le public, notamment pour l'amener à partager les points de vue exprimés ou sous-entendus et à faire preuve d'hostilité, de discrimination ou de violence vis-à-vis de groupes pris pour cibles.

55. Pour le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui a une vision des choses plus globale, l'expression «discours de haine» s'entend de toutes formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine fondées sur l'intolérance, y compris l'intolérance qui s'exprime sous forme de nationalisme agressif et d'ethnocentrisme, de discrimination et d'hostilité à l'encontre des minorités, des immigrés et des personnes issues de l'immigration¹⁶.

56. L'absence de définitions claires du contenu et des éléments constitutifs de l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence dans les systèmes juridiques fait que la loi risque d'être mal appliquée et, notamment, que la législation contre les discours de haine soit invoquée pour persécuter et faire taire des voix critiques ou dissidentes¹⁷. Par exemple, les soi-disant «lois sur le blasphème» peuvent conduire à censurer le dialogue, le débat et la critique, entre les différentes religions et au sein de chacune d'entre elles; de même ces textes sont souvent appliqués de façon discriminatoire, dans la mesure où ils offrent des niveaux de protection différents aux différentes convictions religieuses¹⁸. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, «le risque de voir des dispositions législatives interdisant l'incitation à la haine interprétées librement et appliquées sélectivement par les autorités souligne à quel point il est important de disposer de textes sans ambiguïté et de concevoir des garanties efficaces contre l'utilisation abusive de la loi»¹⁹.

57. Une série de consultations ont été organisées avec le HCDH, la société civile et les milieux universitaires afin de définir plus clairement les termes clés figurant au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les «Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité²⁰» sont le fruit de l'une de ces rencontres. Son Principe 12 dispose que: a) les termes «haine» et «hostilité» se réfèrent à des manifestations intenses et irrationnelles d'opprobre, d'hostilité ou de détestation envers le groupe visé; b) le terme «appel» sous-entend qu'il y a intention de promouvoir la haine publiquement envers le groupe visé; c) le terme «incitation» se réfère à des déclarations sur des groupes nationaux, raciaux ou religieux qui créent un risque imminent de discrimination, d'hostilité ou de violence envers des personnes appartenant à ces groupes; d) La promotion, par différentes communautés, d'une signification positive de l'identité de groupe ne constitue pas un discours de haine.

58. L'ONG Article 19 a mis au point une grille d'évaluation en six points visant à déterminer si un discours atteint un seuil permettant de le qualifier d'«incitation à la haine»²¹. Ces critères sont les suivants: 1) le contexte dans lequel les propos sont tenus; il faut notamment tenir compte des conflits que traverse la société, de l'existence

¹⁶ Conseil de l'Europe, annexe de la recommandation n° R (97) 20 du Comité des ministres (voir la note 12 ci-dessus).

¹⁷ Voir A/67/357.

¹⁸ Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, section 19 (voir note 11 ci-dessus).

¹⁹ Communication conjointe des procédures spéciales à l'atelier d'experts sur l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, qui s'est tenu à Vienne les 9 et 10 février 2011. Disponible à l'adresse suivante: www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Vienna/CRP3Joint_SRSsubmission_for_Vienna.pdf.

²⁰ Voir <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/principes-de-camden-sur-la-liberte-d-expression-et-l-egalite.pdf>.

²¹ Article 19, «Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence», Policy Brief 2012, p. 27 à 40.

et de l'ancienneté d'une discrimination institutionnelle, d'un éventuel passé d'affrontements et de conflits autour des ressources, du cadre juridique et du paysage médiatique. En ce qui concerne les médias, il convient d'être attentif aux points suivants: censure, existence d'obstacles à la création d'organes de presse, degré d'indépendance des médias et des journalistes, restrictions importantes et floues quant aux sujets publiables ou diffusables et preuves de partialité dans l'application de ces restrictions, absence de critique à l'égard du gouvernement ou de débat politique d'envergure dans les médias et possibilité pour le public d'avoir facilement accès à un éventail de points de vue et de discours contradictoires; 2) la personne qui s'exprime; cette personne exerce-t-elle des fonctions officielles? Quelle est son autorité ou son influence sur l'assistance? La déclaration a-t-elle été faite dans le cadre de ses fonctions officielles? Il convient de porter une attention particulière aux personnalités politiques et aux agents de l'État ou aux personnes de statut similaire; 3) l'intention de l'auteur: incitation à la haine ou simple imprudence ou négligence; 4) la teneur de l'expression, notamment les propos proférés, le public ciblé, les victimes potentielles visées, le ton et la forme du discours; 5) la portée et l'ampleur de l'expression et ses moyens de diffusion (presse, médias audiovisuels, œuvre d'art, etc.); 6) le risque de dommage pour autrui, imminent ou non.

59. Comme le souligne le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression (A/66/290), il faut faire la distinction entre un contenu illicite, que les États sont tenus d'interdire en vertu du droit international, et des modes d'expression considérés comme nocifs, offensants, regrettables et inopportuns, mais que les États ne sont pas obligés d'interdire ni d'ériger en infraction. Il est important de faire la distinction entre trois types d'expression: a) celles qui constituent une infraction en droit international et sont passibles de poursuites pénales; b) celles qui ne sont pas punissables au pénal mais peuvent justifier l'imposition de limites et une procédure civile; c) celles qui ne donnent pas lieu à des sanctions pénales ou civiles mais suscitent malgré tout une préoccupation sur le plan de la tolérance, de la civilité et du respect d'autrui. Les représentations négatives ou stéréotypées de groupes minoritaires peuvent relever de l'une ou l'autre de ces trois catégories.

60. La Rapporteuse spéciale juge légitime que l'on accorde une grande importance aux actions judiciaires, mais elle estime qu'il faut tout autant mettre l'accent et faire porter les débats sur des mesures non judiciaires et sociales. Elle a été impressionnée par les initiatives locales de simples citoyens qui ont affronté des groupes animés par la haine et leur ont fait barrage²², ainsi que par les méthodes différentes et créatives auxquelles on a pu avoir recours pour combattre les discours de haine.

61. Si, plusieurs constitutions ou législations contiennent des dispositions relatives à l'incitation à la haine, les jurisprudences diffèrent grandement d'un pays à l'autre. On a constaté que dans les sociétés africaines, l'importance des moyens traditionnels de règlement des différends, le nombre limité des voies de recours judiciaire modernes applicables, l'ignorance du public vis-à-vis de ces voies de recours et la faiblesse des politiques nationales visant à empêcher l'incitation à la haine expliquaient le petit nombre de poursuites engagées²³. Pour ce qui est des Amériques, des tribunaux ont rendu des décisions en Argentine, au Brésil, au Canada, en Colombie, aux États-Unis d'Amérique et au Pérou, mais aucun jugement n'a été prononcé en Amérique centrale ou dans les Caraïbes²⁴.

²² Voir, par exemple, l'initiative «Not in Our Town» (Pas dans notre ville) (www.niot.org).

²³ HCDH, «Étude sur l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse en Afrique», par Doudou Diène, Atelier pour l'Afrique, Nairobi, 6 et 7 avril 2011. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Nairobi/NairobiStudyF.pdf>.

²⁴ HCDH, «Study on the prohibition of incitement to hatred in the Americas», par Eduardo Berton, Atelier pour les Amériques, Santiago, 12 et 13 septembre 2011. Disponible à l'adresse suivante: www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/SantiagoStudy_en.pdf.

B. Image négative ou stéréotypée et défaut de représentation des groupes minoritaires dans les médias

62. Dans les médias, les minorités sont souvent dépeintes de façon stéréotypée, au moyen de grossières généralisations, souvent négatives ou désobligeantes, fondées sur les caractéristiques perçues du groupe concerné dans son ensemble. L'utilisation répétée de stéréotypes négatifs sur les groupes minoritaires, qui les présentent par exemple comme des criminels violents, indignes de confiance, déloyaux, anormaux ou sales, alimente les opinions et les présupposés erronés qui peuvent à terme dégénérer en comportements discriminatoires ou ancrer des préjugés. Les stéréotypes peuvent avoir pour objectif ou pour résultat de stigmatiser et de déshumaniser des populations entières.

63. Les médias ont recours, de façon délibérée ou non, à un large éventail de stéréotypes négatifs sur des groupes minoritaires: cela peut consister à mettre en avant l'appartenance ethnique ou religieuse de l'auteur d'un délit, à présenter régulièrement un groupe donné sous un jour dangereux ou de façon désobligeante, et aller jusqu'aux attaques les plus virulentes contre des membres de minorités, mettant généralement en relief de prétendues différences entre «eux» et «nous». Dans certains cas, il y a incitation directe à la violence. Des représentations aussi négatives risquent de renforcer l'opinion tenace selon laquelle les minorités ethniques ou religieuses sont «autres» et de perpétuer le principe de leur infériorité et de leur inégalité structurelles, dans la mesure où elles donnent une image grossière et imprécise de la situation et des problèmes des groupes minoritaires²⁵.

64. Des études²⁶ montrent que les médias informent mal sur des sujets tels que l'appartenance ethnique ou la religion et ont entre autres recours à l'étiquetage, à l'exploitation sélective de données, à la généralisation de cas particuliers, aux stéréotypes négatifs, aux récits tendancieux, à l'emploi de termes désobligeants, à la confusion des faits et des opinions, à la non vérification des faits, et à des asymétries entre la teneur des écrits et les gros titres, les images et le son. La méconnaissance, de la part des journalistes, des questions ethniques et religieuses, l'absence de formation en interne, la mauvaise situation financière de certains médias, la surcharge de travail et la brièveté des délais de rédaction, ont été présentés comme des obstacles à une pratique journalistique de qualité et dénuée de préjugé.

65. Gage de diversité des points de vue, le pluralisme des médias est essentiel pour garantir l'indépendance et l'objectivité de l'information. La diversité des médias signifie non seulement l'existence de plusieurs organes de presse, mais aussi l'accès des groupes minoritaires aux médias et l'existence d'une pluralité d'opinions au sein du même organe de presse. La sous-représentation des minorités dans les médias signifie qu'elles ne disposent ni des moyens d'expression ni de l'influence qui leur permettrait de lutter contre les formulations négatives. Les minorités ont beaucoup de mal à accéder aux médias et à s'y faire représenter.

66. En l'absence de données ventilées, on dispose de peu de statistiques sur la représentation des minorités dans les organes de presse. Une étude menée au Royaume-Uni a confirmé un déséquilibre flagrant entre le nombre de journalistes blancs et celui de journalistes issus de minorités ethniques, qui s'explique par la formation, la structure de l'emploi et les possibilités d'emploi dans les organes d'information. D'après l'étude, seulement 0,5 % des journalistes des journaux nationaux et 0,2 % des journalistes de la presse régionale étaient noirs ou asiatiques. Dans le secteur audiovisuel, on estime que les

²⁵ Simon Cottle (sous la direction de), *Ethnic Minorities and the Media: Changing Cultural Boundaries* (Berkshire, Open University Press, 2000).

²⁶ Verica Rupar, Media Diversity Institute, *Getting the facts right: reporting ethnicity and religion* (Bruxelles, Fédération internationale des journalistes, 2012).

minorités représentent 2,7 % des rédactions. À la BBC, malgré l'effet positif de la politique d'égalité des chances menée, le mécanisme de vigilance et les formations dispensées aux minorités ethniques, la moitié du personnel de couleur noire travaille pour des émissions de radio et de télévision s'adressant exclusivement aux noirs²⁷.

67. Dans de nombreux pays, l'accès des groupes minoritaires aux médias est limité voire impossible. Les personnes appartenant à des minorités linguistiques sont en général désavantagées sur le marché des médias, ce qui réduit la pluralité linguistique et entraîne une «assimilation douce» dans la mesure où les seuls médias disponibles utilisent la langue dominante, au détriment de l'expression des besoins, préférences et problèmes des minorités.

68. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans sa Recommandation générale n° 35 (2013) sur la lutte contre les discours de haine raciale), a souligné que le pluralisme des médias était important pour lutter contre les discours de haine raciale et qu'il fallait pour cela «faciliter l'accès aux médias des groupes minoritaires, autochtones et autres [...] et l'établissement de leurs propres médias, y compris dans leur propre langue» (par. 41). Il est essentiel que les groupes minoritaires soient représentés dans les médias pour favoriser la participation des minorités à la vie sociale et pour permettre des approches pluralistes. Le Conseil de l'Europe a souligné le rôle fondamental des médias des minorités, à la fois pour faire le lien entre les communautés et pour donner accès aux réseaux des minorités et à d'autres sources d'information.

69. S'il est vrai que les médias des minorités peuvent jouer un rôle important dans la préservation de leurs langues, de leurs cultures et de leurs identités, ils ne sont guère en mesure de compenser les stéréotypes négatifs, la stigmatisation et l'homogénéisation, ou de riposter aux propos haineux tenus par des médias dominants car ils touchent généralement des publics minoritaires et diffusent des messages souvent dénigrés par l'ensemble de la société, contrairement aux points de vue exprimés par les médias de la population majoritaire.

70. Si l'on veut garantir la diversité de l'information, il importe que les groupes minoritaires soient représentés dans les médias grand public ainsi que dans les équipes et la structure même des organes de presse. Cette ambition est cependant mise à mal par la lutte opiniâtre que mènent ces organes pour survivre sur des marchés concurrentiels où il faut en priorité toucher le public le plus large et séduire le plus d'annonceurs possible. Comme l'on pense que la meilleure façon d'y parvenir est de satisfaire les besoins et les intérêts des populations majoritaires, les intérêts et les opinions des minorités sont généralement relégués au second plan²⁸. Dans les sociétés multiculturelles d'aujourd'hui, il est urgent de recruter des journalistes et des professionnels des médias d'origines ethniques, confessionnelles et linguistiques différentes pour que le paysage médiatique soit plus objectif et exempt de stéréotypes.

C. Inégalités structurelles

71. Certains intellectuels tiennent le droit à la liberté d'expression pour absolu, estimant que les sociétés démocratiques ne devraient bannir aucune opinion, pas même s'il agit d'insultes ou de provocations. Les théories de ce genre négligent bien souvent l'existence

²⁷ Simon Cottle (sous la direction de), *Ethnic Minorities and the Media: Changing Cultural Boundaries* (Berkshire, Open University Press, 2000).

²⁸ Voir OSCE-BIDDH, «Incitement to Hatred vs. Freedom of Expression: Challenges of combating hate crimes motivated by hate on the Internet», compte rendu d'une réunion d'experts tenue à Varsovie le 22 mars 2010 (disponible à l'adresse suivante: www.osce.org/odihr/68750?download=true).

même dans la société d'inégalités structurelles, qui font que certaines personnes sont plus vulnérables, notamment aux agressions, qu'elles soient verbales ou physiques. Bon nombre d'exemples tirés de différentes régions attestent du lien entre discours de haine et violence et du fait que des motifs légitimes justifient de restreindre la liberté d'expression lorsqu'elle est motivée par la haine raciale, religieuse ou autre, ou cherche à inciter cette haine.

72. Il est malaisé de parler de défense des valeurs de la démocratie et de l'égalité lorsque certains groupes ne peuvent, dans la pratique, en rien participer à la démocratie ni la façonner. Faute d'accès aux tribunes publiques et aux canaux de communication, les populations marginalisées n'ont aucun moyen d'influencer l'opinion publique, ni de demander et d'obtenir justice. Il est ainsi difficile pour les Roms, qui sont presque totalement exclus du paysage médiatique, de répondre aux propos haineux que tiennent à leur sujet des groupes et partis politiques d'extrême droite dans les médias. Lorsque des communautés sont considérées comme inférieures dans une société quelle qu'elle soit, il en est de même de leur voix, aussi forte soit-elle et aussi légitimes soient les préoccupations qu'elle exprime.

73. La lutte contre le discours de haine et les crimes inspirés par la haine doit mobiliser les communautés majoritaires, notamment les politiques, les intellectuels, les célébrités et les particuliers préoccupés par la haine qui s'observe dans la société, pour qu'ils appellent avec les minorités marginalisées et défavorisées au respect des droits de l'homme, à l'égalité et à la dignité pour tous. Cette action coordonnée requiert non seulement des mesures législatives, mais aussi des mesures sociales promptes et efficaces. À défaut de lutte immédiate contre les actes motivés par la haine, le risque est que les groupes pris pour cibles se retrouvent atteints de façon permanente dans leur estime d'eux-mêmes et dans leur sentiment d'appartenance à la société et, partant, soient encore plus marginalisés. Les communautés majoritaires peuvent devenir progressivement insensibles au discours de haine et ce, au point de commencer à accepter l'hostilité et la stigmatisation vécues par certains groupes dans la société.

D. Évolution du paysage médiatique

74. Les médias, sous leurs diverses formes, constituent une composante essentielle des sociétés actuelles, offrant de formidables avantages et possibilités, notamment sur le plan des questions relatives aux minorités et de la cohésion entre confessions ou communautés. Ils permettent la communication et l'échange instantanés, bien souvent multilingues, d'informations qui reflètent différents points de vue ethniques, religieux et culturels et qui n'oublient aucun public.

75. Le paysage médiatique s'est profondément transformé avec Internet et les médias en ligne, qui permettent d'interagir en direct et de trouver plus rapidement un écho au niveau mondial. À l'ère du numérique, le paysage médiatique s'est aussi enrichi des médias sociaux, grâce auxquels il est possible de partager ou d'échanger des informations et des idées et de faire part d'initiatives par l'intermédiaire de vastes réseaux nationaux ou internationaux et de communautés virtuelles. Les nouveaux types de médias en ligne permettant à ceux qui incitent à la (cyber)haine d'avoir facilement accès à un large public sont moins réglementés que les médias classiques et assurent l'anonymat des personnes désireuses de profiter de cette situation.

76. Si les médias numériques offrent aux minorités de nouveaux espaces de participation au débat public, Internet, en raison de son accessibilité, de sa rapidité et de son caractère relativement anonyme, constitue un moyen de choix pour diffuser des contenus haineux. Sur la toile, les discours de haine revêtent les formes les plus diverses

et sont notamment diffusés via les canaux suivants²⁹ : des groupes très organisés qui recrutent, radicalisent et donnent pour consigne à leurs membres de s'en prendre à telles ou telles cibles; la publication de «listes de cibles» appelant à la violence contre des personnes données; le cyberharcèlement, qui touche principalement les jeunes et trouve souvent son origine dans des préjugés raciaux, ethniques ou religieux; la diffusion de matériels de propagande, d'informations erronées et de spams à caractère haineux; et l'échange d'informations et d'idées par l'intermédiaire des réseaux sociaux, de groupes de discussion, de listes de diffusion et de communautés d'intérêt³⁰.

77. Le caractère anonyme d'Internet pose des problèmes bien particuliers lorsqu'il s'agit de retrouver et de poursuivre les auteurs de contenus susceptibles d'inciter à la haine et à la violence. Des contenus peuvent être diffusés dans le monde entier et hébergés par des fournisseurs d'accès soumis à des législations différentes conférant des degrés différents de protection contre les discours de haine. Les sites Web incitant à la haine raciale sont dans bien des cas hébergés dans des pays dont on sait qu'ils cautionnent ou tolèrent les discours de haine et peuvent facilement être relocalisés dans une autre juridiction tout aussi permissive si on en bloque ou interdit l'accès.

78. Les réseaux sociaux reposant dans une large mesure sur le principe de l'autorégulation et étant donc tributaires de leurs utilisateurs pour ce qui est de repérer les contenus perçus comme haineux ou nuisibles, les contenus sont consultables aussi longtemps que les membres de la communauté ne les signalent pas étant comme non conformes aux règles du réseau. En plus d'obstacles législatifs et juridictionnels, il y a des obstacles techniques au retrait de contenus incitant à la haine.

79. Les médias et plates-formes de communication en ligne permettent aux groupes extrémistes de s'organiser plus facilement, y compris à l'international. En Europe, les partis politiques populaires anti-immigrés de la droite radicale ont accru leur représentation au Parlement européen, qui est passée de 8 % seulement en 2009 à près de 15 % au lendemain des élections de 2014. Cette montée en puissance des partis ethno-nationalistes de droite est aussi le résultat de la tendance consistant à tenir un discours «haineux» moins extrémiste et à communiquer des messages d'extrême droite d'une manière plus sophistiquée et «modérée», ce qui séduit un plus large éventail d'électeurs et permet donc d'avoir un écho plus important dans la société³¹.

V. Bonnes pratiques à suivre en matière de lutte contre les discours de haine et l'incitation à la haine dans les médias

80. Contrairement à ce que donnent à penser les exemples de discours de haine et d'incitation à la haine à l'égard de minorités dont ils regorgent, les médias sont partenaires ou initiateurs d'un grand nombre de mesures et d'initiatives de lutte contre ces phénomènes et leurs effets pernicieux.

²⁹ Ibid.

³⁰ Tarlach McGonagle, «Le Conseil de l'Europe contre le discours de haine: interrogations et défis», Rapport, MCM(2013)005, Conférence des ministres du Conseil de l'Europe responsables des médias et de la société de l'information, Belgrade, 7 et 8 novembre 2013. Consultable à la page suivante: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/MCM%282013%29005F_McGonagle_CoEDiscoursdehaine.pdf.

³¹ Catherine Fieschi, Marley Morris, Lila Caballero, eds., *Populist fantasies: European revolts in context* (Royaume-Uni, Counterpoint, 2013). Consultable à l'adresse suivante: <http://counterpoint.uk.com/wp-content/uploads/2013/10/Populist-Fantasies-European-revolts-in-context.pdf>.

A. Éducation et connaissance des médias

81. L'éducation aux droits de l'homme et au respect de la diversité importe au plus haut point pour favoriser une société tolérante, mais elle ne suffit pas. Elle doit s'accompagner d'une formation à l'utilisation responsable d'Internet et des réseaux sociaux par la population, en particulier les enfants et les jeunes, pour prévenir leur exposition aux discours de haine et réduire au minimum d'autres risques, tels que le cyberharcèlement. Des États et des organisations internationales ainsi que la société civile mènent des initiatives de promotion de l'éducation aux médias, dont celles présentées ci-après.

82. En 2012, le Conseil de l'Europe a lancé le «Mouvement contre le discours de haine»³², une campagne auprès des jeunes qui visait à combattre les discours de haine sur Internet, quelle que soit leur forme. Cette campagne s'inscrit dans le cadre du projet «Les jeunes contre le discours de haine en ligne» (2012-2014), qui a pour but de doter les jeunes des compétences nécessaires pour reconnaître et combattre l'incitation à la haine, le racisme et la discrimination sur la toile.

83. Créée en 2005, l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies est une entité chargée de contribuer à faire diminuer l'hostilité et à promouvoir l'harmonie entre les peuples pour prévenir les conflits et favoriser la cohésion sociale. Elle a mené des initiatives d'éducation aux médias et d'information à l'intention des utilisateurs de médias pour leur enseigner comment porter un regard critique sur les informations reçues. Parmi ces initiatives, on peut citer la création d'un centre d'échange sur l'éducation aux médias et à l'information (milunesco.unaoc.org) et d'un réseau mondial d'universités, ainsi que la coordination de publications et d'ateliers à l'intention des éducateurs.

84. En avril 2014, le Haut Conseil rwandais des médias a lancé, en partenariat avec l'Initiative des médias d'Afrique et le Réseau de journalisme éthique, la campagne «Tourner la page du discours de haine dans les médias en Afrique» à l'occasion du vingtième anniversaire du génocide rwandais. Cette campagne vise à promouvoir un journalisme respectueux de la déontologie, tolérant et inclusif, une bonne gouvernance des médias et des communications responsables à travers le paysage ouvert de l'information, et a donné lieu à l'élaboration de directives pour assurer la veille sur les discours de haine dans les médias.

B. Mise en place de structures spécialisées

85. Pour prévenir les atrocités et renforcer l'unité et la stabilité, il est essentiel que des structures s'occupent des questions relatives aux minorités, en s'attachant notamment à observer et à combattre le phénomène de la haine à l'égard des minorités, et ce, d'autant plus au lendemain de violences ou de conflits, dans le cadre des processus de justice transitionnelle et de réconciliation.

86. Lors des élections présidentielles controversées de 2007 au Kenya, les violences qu'ont entraînées les propos haineux et les actes d'incitation à la haine auxquels se sont livrés des responsables politiques et religieux dans les médias ont fait plus d'un million de morts et un demi-million de déplacés. Comme suite à ces événements, le Kenya a mis en place une commission pour la cohésion nationale et l'intégration chargée de favoriser l'harmonie entre les différentes ethnies et d'examiner les plaintes pour discrimination ethnique ou raciale, ainsi que toute question se rapportant aux relations interethniques et interraciales. Parmi les mesures qu'a prises cette Commission contre les discours de haine, on peut citer l'élaboration d'orientations à l'attention des médias et de manuels de formation à l'usage des forces de l'ordre, ainsi que l'organisation d'ateliers et de conférences.

³² Voir www.nohatespeechmovement.org/.

C. Promotion des règles de déontologie, organismes de réglementation et participation des minorités aux médias

87. Les médias peuvent prendre une part active à la lutte contre l'incitation à la haine et à la violence dont ils sont le cadre non seulement en adoptant des principes et des règles pour un journalisme respectueux de la déontologie et responsable afin d'améliorer la qualité de l'information et la façon dont les faits sont rapportés en vue de se prémunir de tout parti pris ou préjugé et de toute manipulation, mais aussi en favorisant la diversité parmi leurs collaborateurs et en investissant dans la formation des professionnels des médias.

88. En avril 2014, la Fédération internationale des journalistes a adopté la «Déclaration de Bruxelles»³³ visant à combattre l'incitation à la haine et à la violence à travers les médias. La Déclaration recommande aux journalistes et à leurs syndicats de se conformer aux principes et règles de déontologie présidant à la pratique d'un journalisme responsable et notamment de dénoncer tout acte d'incitation à la haine constaté; de s'assurer que les professionnels des médias ont connaissance des codes et des règles; de promouvoir l'éducation et la formation des journalistes; et d'encourager la diversité au sein des médias.

89. Les codes de déontologie sont d'une grande aide aux professionnels des médias pour savoir comment rapporter les faits de manière objective et responsable. Le Code de déontologie de la presse béninoise dispose ainsi que «le journaliste se refuse à toute publication incitant à la haine tribale, raciale et religieuse. Il doit proscrire toute forme de discrimination» (art. 10). Le Code de conduite relatif à Internet de Singapour interdit tout contenu qui «glorifie, encourage ou approuve l'incitation à la haine, à la discorde ou à l'intolérance ethnique, raciale ou religieuse» (al. 2 g) de l'article 4).

90. Les organismes de réglementation indépendants tels que les organes de surveillance des médias, les conseils des médias et les bureaux du Médiateur des médias surveillent les informations diffusées par les médias, repèrent et signalent les contenus à caractère haineux et consolident les règles de déontologie. Ils doivent cependant s'abstenir de censurer indûment des sources et se conformer aux normes internationales. En Bosnie-Herzégovine, le Conseil de la presse veille à l'application du Code de la presse et à l'examen des plaintes. En 2014, il a lancé l'initiative «Stop aux discours de haine!» dans le cadre de la campagne en vue des élections générales.

91. Plusieurs organismes d'autoréglementation des médias ont débuté leurs travaux en Afrique, quelques-uns dans des pays avec un passé d'incitation à la haine et à la violence à l'égard de minorités. Au Rwanda, une commission des médias a été mise en place en 2013 et chargée de promouvoir un journalisme respectueux de la déontologie, de défendre la liberté de la presse et de statuer sur les plaintes visant les médias; selon certains commentateurs, il y aurait censure et la liberté de la presse serait sévèrement restreinte.

92. Dans les Amériques, l'un des organismes d'autoréglementation des médias est le Comité de déontologie du Conseil national panaméen des journalistes³⁴, composé de journalistes, de patrons de presse, de membres de la société civile, d'universitaires et de fonctionnaires du Bureau du Médiateur, qui est chargé de recevoir et de traiter les plaintes visant des journalistes.

³³ Voir www.ifj.org/nc/news-single-view/backpid/191/article/ifj-conference-agrees-declaration-to-stand-up-against-hate-speech/.

³⁴ Rapport sur l'atelier d'experts pour les Amériques, Santiago, 12 et 13 octobre 2011, consultable à l'adresse suivante: www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Santiago/MeetingReportSantagio.pdf.

93. Le fait pour une minorité de faire partie du paysage médiatique permet à ses membres professionnels des médias de travailler dans leur domaine. Certains médias ont instauré des programmes et des stages visant expressément à recruter et à former des personnes issues de minorités dans l'optique de promouvoir la diversité ethnique dans les salles de rédaction et les services de presse.

D. Initiatives de la société civile contre les discours de haine

94. Les organisations de la société civile ont mis en œuvre des stratégies et des mesures innovantes contre les discours de haine dans les médias, notamment sur Internet, en s'attachant, entre autres, à détecter les tendances; à repérer et à surveiller les sites Web incitant à la haine; à porter les activités motivées par la haine à la connaissance des groupes de personnes visés ou susceptibles de pâtir de ces activités; et à collaborer étroitement avec les fournisseurs d'accès à Internet et les organismes publics pour signaler les contenus à caractère haineux et fournir sur la toile des supports pédagogiques et des programmes de formation.

95. En 1995, l'organisation Search for Common Ground a lancé Studio Ijambo, initiative de lutte contre la violence interethnique au Burundi. Le but était de mettre en place un cadre de promotion du dialogue et de la tolérance à la radio à l'opposé des propos de haine et de l'incitation à la haine auxquels donnaient écho les contenus diffusés à la radio dans le Rwanda voisin. La chaîne diffuse différents types de programmes, dont des émissions de débat et de discussion, des feuilletons, des sketches et des entretiens entre des dirigeants politiques et des jeunes. Vingt ans après son lancement, l'expérience est vue comme une réussite et a été reproduite dans d'autres pays africains, notamment en République démocratique du Congo, où la radio est utilisée pour véhiculer des messages constructifs en matière de règlement des conflits.

96. Au Kenya, le projet Umati est né de la crainte que les technologies mobiles et numériques aient joué un rôle de catalyseur dans les violences postélectorales de 2007-2008. Ce projet vise à mieux comprendre l'usage d'un discours dangereux dans le cyberspace kenyan en réalisant une veille des blogs, forums et journaux en ligne, ainsi que de Facebook et de Twitter. Entre octobre 2012 et novembre 2013, plus de 7 000 cas de discours de haine en anglais et dans les langues locales ont été recensés et signalés aux autres organisations kényanes de lutte contre ce genre de discours.

97. Au Myanmar, un blogueur et défenseur des droits de l'homme du pays préoccupé par les propos haineux tenus à l'encontre de ses concitoyens musulmans sur les réseaux sociaux a lancé en avril 2014 le Mouvement Panzagar («discours des fleurs»), initiative menée sous le slogan «Mesurons nos paroles pour nous préserver de la haine» et très visible sur les réseaux sociaux.

98. Au Japon, Norikoe Net s'emploie à combattre l'incitation à la haine et le racisme, dont les cibles sont bien souvent des Coréens. Ce groupe s'est associé à d'autres parties pour qu'ils luttent ensemble en organisant des événements et des manifestations de protestation contre les discours de haine et en militant pour l'adoption d'une législation de lutte contre la discrimination au Japon.

99. Certaines initiatives visent à faire participer les fournisseurs d'accès à Internet à la lutte contre les discours de haine en ligne en prônant la mise en place de mécanismes qui permettent de signaler les contenus illicites postés sur les plates-formes auxquelles ils assurent l'accès, de repérer les contenus à caractère haineux non conformes à leurs conditions d'utilisation ou codes de conduite et de leur demander de retirer ces contenus de la toile. L'Anti-Defamation League (ADL) participe activement à la lutte contre les discours de haine en ligne en travaillant en étroite collaboration avec les fournisseurs d'accès à Internet et les organes chargés de faire appliquer la loi, ainsi qu'en fournissant des moyens de formation et des outils pédagogiques sur les crimes inspirés par la haine.

100. Les organisations de la société civile ont formé des réseaux pour combattre la cyberhaine, militer pour l'adoption d'une législation internationale de lutte contre la discrimination sur Internet et échanger leurs informations et leurs meilleures pratiques. Le Réseau international de lutte contre l'incitation à la haine sur Internet (INACH) réunit 15 organisations de différents pays pour leur donner les moyens de promouvoir le respect, la responsabilité et la citoyenneté sur la toile en combattant la cyberhaine et en sensibilisant à la discrimination sur Internet.

VI. Conclusions et recommandations

101. **Bien souvent, la haine est le fait de certaines personnes ou de certains groupes de personnes, qui l'alimentent et l'entretiennent, leurs cibles étant d'autres personnes ou groupes de personnes d'origine ethnique, de langue ou de religion différente de celle de la majorité dominante, visées bien souvent en raison de considérations politiques ou d'une discrimination de longue date et profondément ancrée. Les messages à caractère haineux peuvent trouver un écho particulièrement favorable dans les sociétés où les difficultés ou divisions sur le plan social, économique ou politique sont plus profondes. Dans la plupart des cas cependant, la haine ne trouve pas sa cause profonde que dans une seule différence d'origine ethnique ou de religion, et il faut chercher à mieux la comprendre.**

102. **Il est crucial de reconnaître en quoi, à plus long terme, les discours de haine et l'incitation à la haine peuvent compromettre la cohésion sociale et faire surgir des clivages et des tensions intercommunautaires ou les accentuer. La lutte contre les discours de haine et les crimes inspirés par la haine doit mobiliser les majorités, notamment les politiques, les intellectuels, les célébrités et les particuliers préoccupés par la haine qui s'observe dans la société, pour qu'ils appellent avec les minorités marginalisées et défavorisées aux droits de l'homme, à l'égalité et à la dignité pour tous. Cette action coordonnée requiert non seulement des mesures législatives, mais aussi des mesures sociales promptes et efficaces. Faute de lutte immédiate et efficace contre les actes motivés par la haine, les groupes pris pour cibles risquent d'être atteints de façon permanente dans leur estime d'eux-mêmes et dans leur sentiment d'appartenance à la société et, partant, d'être encore plus marginalisés. Les majorités peuvent-elles devenir progressivement insensibles à l'hostilité à l'égard de certaines minorités dans la société.**

103. **Médias classiques et médias modernes offrent de formidables possibilités en ce qu'il s'agit de favoriser la connaissance, la compréhension et l'acceptation de la diversité. Ils peuvent cependant aussi être utilisés à mauvais escient à des fins de stigmatisation, de discrimination, d'exclusion et, dans les cas les plus graves, d'incitation à la violence. Les médias modernes, en particulier les nouveaux médias numériques, sont, en raison de leur caractère instantané, leur portée universelle, leur accessibilité et leur interactivité ainsi que du fait d'être difficiles à régler, devenus des plates-formes accessibles de diffusion des discours de haine.**

104. **L'ampleur et la prévalence du phénomène des discours de haine dans les médias sont fonction de plusieurs facteurs, dont l'absence de législation de lutte contre l'incitation à la haine ou le caractère peu clair de la législation en vigueur, la représentation des minorités de façon négative et stéréotypée, l'accès limité des minorités aux médias et leur faible représentation au sein de ceux-ci, les inégalités structurelles, l'évolution du paysage médiatique et les types de mouvements extrémistes et populistes nouvellement apparus et mieux organisés.**

105. La Rapporteuse spéciale exhorte les États à adopter une législation interne qui, conformément à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, interdise tout «appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence».

106. Les législations doivent pleinement respecter le droit à la liberté de parole et d'expression et ne faire aucune interprétation arbitraire ou abusive des lois de lutte contre les discours de haine. Les États devraient fixer des critères proportionnés qui leur permettent d'évaluer les formes d'expression peut-être constitutives d'incitation à la haine en s'attachant notamment à examiner attentivement, au cas par cas, le contexte, l'émetteur, l'intention, la teneur et la portée du message et la probabilité qu'il cause du tort. Les lois interdisant l'incitation à la haine devraient garantir des recours utiles et adéquats aux victimes, notamment des recours civils en dommages et intérêts, ainsi que le droit de correction et de réponse.

107. La Rapporteuse spéciale demande à tous les États d'adopter 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 dans le cadre de la mise en œuvre ou de la révision de leur dispositif juridique de lutte contre les discours de haine.

108. La Rapporteuse spéciale souligne l'existence de plusieurs moyens non juridiques de lutter contre les discours de haine. La condamnation publique de ce type de discours par les dirigeants politiques, les parlementaires, les membres de partis, les responsables locaux et d'autres figures publiques peut faire changer l'opinion publique et favoriser l'unité et la cohésion sociale. Les partis politiques démocratiques doivent trouver des outils et stratégies de sensibilisation qui leur permettent de faire efficacement contrepoids aux messages de haine diffusés par les forces et partis extrémistes.

109. Il serait judicieux de mettre en place des structures qui s'occuperaient des questions relatives aux minorités avec une mission de formation, de surveillance et d'action s'agissant des considérations liées aux relations et à l'harmonie entre les communautés ainsi qu'à la représentation objective des différents groupes de population et à la paix entre eux, en particulier eu égard aux menaces qui pèsent sur ces considérations, telles que l'incitation à la haine religieuse ou raciale.

110. Les médias devraient appliquer les normes les plus élevées en matière de journalisme respectueux de la déontologie, s'abstenir de réduire des personnes ou groupes de personnes à des stéréotypes et rapporter les faits en toute objectivité et impartialité. Ils devraient adopter des codes de déontologie et de conduite pour l'exercice et la promotion de règles de déontologie. La présence, au sein des médias, de professionnels issus de minorités dans toutes les fonctions et à tous les échelons est indispensable pour permettre une représentation objective et non stéréotypée des minorités. Les médias devraient mettre en œuvre des programmes de formation, de recrutement et d'appui à l'intention des professionnels issus de minorités.

111. Les médias devraient dispenser aux journalistes des cours de formation expressément dédiés aux questions relatives aux minorités pour les aider à mieux couvrir ces questions et à en rendre compte de manière exacte, approfondie et informée.

112. La Rapporteuse spéciale encourage la mise en place au niveau national d'organismes de réglementation indépendants, notamment de représentants des minorités, habilités à exercer une veille sur les discours de haine dans les médias, à recevoir du public des informations concernant ce genre de discours, à recevoir et à appuyer des plaintes et à formuler des recommandations.

113. Tout en reconnaissant les obstacles techniques et pratiques qui entravent la lutte contre les discours de haine sur Internet, la Rapporteuse spéciale encourage les États non seulement à prendre des mesures concrètes, telles que dispenser une formation spécialisée aux membres des forces de l'ordre et aux procureurs, pour combattre les crimes inspirés par la haine et les actes d'incitation à la haine sur la toile, mais aussi à échanger leurs informations et leurs meilleures pratiques au niveau international.

114. Les fournisseurs d'accès à Internet devraient fixer en matière de discours de haine et d'incitation à la haine des conditions d'utilisation détaillées, des règles et des procédures de notification et de retrait conformes aux législations nationales et aux normes internationales, et veiller à l'application en toute transparence de ces dispositifs. La Rapporteuse spéciale encourage ces prestataires de services à collaborer avec les pouvoirs publics et les organisations de la société civile dans la lutte contre les discours de haine en s'attachant notamment à offrir des canaux qui permettent de signaler les contenus à caractère haineux illicites mis en ligne sur les plates-formes auxquelles ils assurent l'accès.

115. L'éducation visant à favoriser la compréhension interculturelle, le respect mutuel et la tolérance entre les groupes de population revêt une importance primordiale dans l'élimination des stéréotypes et des préjugés à l'égard des minorités. L'éducation aux droits de l'homme devrait constituer un volet important des programmes scolaires, auxquels devraient également figurer l'histoire, la culture et les traditions des minorités, ainsi que le rôle de premier plan que jouent ces dernières dans l'essor des sociétés.

116. L'éducation aux médias est essentielle pour doter les jeunes et les adultes des outils et ressources nécessaires pour acquérir une capacité de réflexion critique qui leur permette de jauger l'exactitude, l'objectivité et l'incidence des informations obtenues des médias. La Rapporteuse spéciale recommande aux États d'incorporer les composantes clés de l'éducation aux médias dans les programmes scolaires en mettant tout particulièrement l'accent sur l'environnement virtuel.

117. La Rapporteuse spéciale salue le travail remarquable qu'effectuent les organisations de la société civile en menant des campagnes de lutte contre les discours de haine, notamment sur Internet. Elle encourage les États à apporter à ces organisations et à leurs projets leur collaboration et leur soutien, en particulier financier.