



Strasbourg, le 24 novembre 2008

DH-DEV(2008)002

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME  
(CDDH)

**COMITÉ D'EXPERTS POUR  
LE DÉVELOPPEMENT DES DROITS DE L'HOMME  
(DH-DEV)**

---

Rapport de réunion

---

37<sup>e</sup> réunion  
La Haye, vendredi 14 novembre 2008

Service de la justice des Pays-Bas  
Schedeldoekshaven 100, 2511 EX La Haye

---

**Liste des décisions prises par le DH-DEV lors de sa 37<sup>e</sup> réunion**

- Le DH-DEV discute des différents suivis possibles à la Conférence intitulée « les droits de l'homme dans des sociétés culturellement diverses : défis et perspectives » qui s'est tenue à La Haye les 12 et 13 novembre 2008. Un certain nombre de membres estiment qu'une déclaration du Comité des Ministres pourrait potentiellement adresser un signal politique fort en la matière, tandis que d'autres expriment des réserves.

- D'autres formes de suivi éventuelles à la Conférence sont aussi examinées, dont la traduction des manuels sur le « discours de haine » et le port de symboles religieux dans les lieux publics, tous deux lancés lors de la Conférence, et la collecte de bonnes pratiques, notamment s'agissant du rapport entre l'Etat et les religions.

**Point 1 : Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour**

1. Le Comité d'experts pour le développement des droits de l'Homme (DH-DEV) tient sa 37<sup>e</sup> réunion à La Haye (Service de la justice des Pays-Bas) le 14 novembre 2008, sous la présidence *ad interim* de Mme Camilla BUSCK-NIELSEN (Finlande). La liste de participants figure à l'annexe I. L'ordre du jour tel qu'adopté est reproduit à l'annexe II.

2. Les remarques conclusives présentées par M. Jan HELGESEN (Président de la Commission européenne pour la démocratie par le droit ou Commission de Venise) lors de la clôture de la Conférence « Les droits de l'Homme dans des sociétés culturellement diverses : défis et perspectives » sont distribuées ; elles se trouvent à l'annexe III. Les éléments préliminaires pour une déclaration du Comité des Ministres préparés dans le cadre du Groupe du DH-DEV sur les droits de l'Homme dans une société multiculturelle (GT-DEV-SM) sont reproduits à l'annexe IV.

**Point 2 : Discussion sur le suivi de la Conférence « Les droits de l'Homme dans des sociétés culturellement diverses : défis et perspectives »**

3. Les membres expriment leur satisfaction quant à la Conférence sur les droits de l'homme dans des sociétés culturellement diverses, qui s'est tenue à La Haye les 12 et 13 novembre, et remercient à la fois le Ministère de l'Intérieur et des Relations du Royaume des Pays-Bas et le Conseil de l'Europe de l'organisation de cet événement. Les discours et discussions qui ont eu lieu sont décrites comme intéressantes et stimulantes, mais il est regretté que davantage de temps n'ait pu être consacré aux débats. Les remarques conclusives présentées par M. Jan HELGESEN sont notées avec intérêt, mais les membres notent dans le même temps qu'il s'agit de commentaires personnels et non de conclusions officielles, et que cela devra être précisé clairement dans toute publication à venir.

i) Une déclaration du Comité des Ministres comme possible suivi de la Conférence :

4. Certains membres expriment des doutes quant à la nécessité et l'opportunité d'une déclaration politique, estimant qu'il existe suffisamment d'instruments en matière de droits de l'homme et que des résultats concrets ont déjà été produits en la matière tels que les manuels sur le « discours de haine » et le port des symboles religieux dans les lieux publics, lancés lors de la Conférence, et le rapport de la Commission de Venise récemment publié et intitulé « Blasphème, injure et haine : la réponse de la société démocratique ». La valeur ajoutée d'une déclaration répétant des valeurs et normes existantes est également mise en doute. Des inquiétudes sont exprimées par certains membres quant à une déclaration qui soulignerait les circonstances dans lesquelles certains droits, dont la liberté d'expression et de réunion, peuvent être restreints, estimant que ceci pourrait être détourné dans certains forums internationaux où les Etats européens essaient de promouvoir et défendre ces droits. Enfin, certains membres rappellent que la référence faite à la « discrimination positive » par le point 6 du projet de déclaration, préparé dans le cadre du Groupe du DH-DEV sur les droits de l'homme dans des sociétés multiculturelles (GT-DEV-SM), n'est pas compatible avec leur conception des droits de l'homme si ces discriminations se fondent sur l'origine, la race ou la religion. Toutefois, à l'exception de ce point, les discussions portent sur la question de l'existence même d'une déclaration et non sur le contenu du projet actuel.

5. Toutefois, une majorité des membres s'étant exprimés sont d'avis que l'idée d'une telle déclaration ne devrait pas être écartée et qu'elle pourrait potentiellement se révéler un

suivi utile à la Conférence en envoyant un message politique fort. Si certains membres considèrent que le projet existant, tel que préparé par le GT-DEV-SM, constitue un bon point de départ, les membres soulignent cependant qu'il devrait faire l'objet de nouvelles négociations, notamment afin de prendre en compte les résultats de la Conférence. Il est noté que le GT-DEV-SM n'a été en mesure de réviser que le préambule du projet lors de sa dernière réunion, mais que les membres avaient été invités à envoyer leurs commentaires sur le reste du document après cette réunion, commentaires qui sont reflétés dans le texte mais qui n'ont pas été discutés par le Groupe. L'idée d'un texte se référant non seulement aux droits inclus dans le projet existant (libertés d'expression, de religion et de conscience, et d'association et de réunion) mais aussi à d'autres (par exemple des droits sociaux et économiques) est avancée. Toutefois, un certain nombre de membres sont d'avis, au contraire, qu'il serait souhaitable qu'une telle déclaration demeure plus générale, compte tenu de sa teneur politique, et n'essaie pas de lister les droits. D'une manière générale, il est estimé que tout projet de déclaration devrait prendre en compte les notions soulevées durant la conférence, tel que la nécessité d'un leadership politique fort.

ii) Autres formes de suivi possibles

6. Il est suggéré qu'une large diffusion des manuels soit menée par les Etats membres, y compris au travers de leur distribution et leur traduction. Le Secrétariat fournit des informations pratiques sur la manière de procéder quant à la traduction des manuels (annexe V).

7. Certains membres soutiennent l'idée qu'il serait utile de rassembler les différentes bonnes pratiques des Etats membres, notamment en ce qui concerne les relations entre l'Etat et les religions. L'exemple fourni lors de la Conférence de lignes directrices préparées actuellement par les Pays-Bas sur cette question est noté avec intérêt.

8. Des hésitations sont exprimées quant à toute révision éventuelle de la Recommandation du Comité des Ministres n° R (97) 20 sur le « discours de haine », tel que proposé par un membre, estimant qu'il ne serait pas judicieux de tenter de donner une définition plus précise du « discours de haine » que ne le fait la Cour.

9. Il est également noté que beaucoup des questions clés soulevées pendant la Conférence relèvent de la compétence d'autres comités du Conseil de l'Europe. Il est observé que le DH-DEV pourrait néanmoins jouer un rôle important en contribuant à une meilleure application des normes existant en matière de droits de l'homme et qui sont pertinentes dans des sociétés culturellement diverses.

10. Le Secrétariat informe les membres de la publication des actes de la Conférence l'année prochaine.

**Point 3 : Questions diverses**

11. Le Secrétariat informe les membres que le rapport de réunion du Groupe du DH-DEV sur les droits de l'homme des membres des forces armées (DH-DEV-FA), qui contient le projet de recommandation, et le projet d'exposé des motifs de ladite recommandation ont été directement envoyés au Comité directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH), et ce en raison de la proximité de la date de réunion de ce dernier, à savoir une semaine après la réunion du DH-DEV. Il est rappelé qu'il a été décidé que la réunion du DH-DEV se déroule dès après la

Conférence sur les droits de l'homme dans des sociétés culturellement diverses pour des raisons budgétaires.

**Point 6 :      Dates des prochaines réunions**

12. Les dates de la prochaine réunion seront définies ultérieurement par courrier électronique, à la lumière des discussions de la prochaine réunion du CDDH (25-29 novembre 2008) sur le futur du Comité.

\*      \*      \*

Annexe I

**LISTE DE PARTICIPANTS**

**ETATS MEMBRES**

**ALBANIA / ALBANIE**

Ms Ledia HYSI, Director of Legal Affairs and Treaties Department, Ministry of Foreign Affairs

**ANDORRA / ANDORRE** – apologised / excusé

**ARMENIA / ARMENIE**

Ms Syuzanna TSATURYAN, Chief specialist, Ministry of Foreign Affairs, Legal Department

**AUSTRIA / AUTRICHE**

Mr Gerhard THALLINGER, Federal Chancellery, Legal Service Dr./Legal Counsellor

**AZERBAIJAN / AZERBAIDJAN**

Mr Otari GVALADZE, Senior Adviser, Administration of the President of the Republic of Azerbaijan, Department for Co-ordination of Law Enforcement Agencies

**BELGIUM / BELGIQUE**

M. Philippe WERY, Attaché, SPF Justice, Service des Droits de l'Homme

**BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE ET HERZEGOVINE**

Mr Maksim STANIŠIĆ, Assistant Minister, Ministry for Human Rights and Refugees BiH

**BULGARIA / BULGARIE** – apologised / excusé

**CROATIA / CROATIE**

Ms Romana KUZMANIĆ OLUIĆ, First Secretary, Department for the UN and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs and European Integration

**CYPRUS / CHYPRE**

Ms Eleonora NICOLAIDES, Senior Counsel of the Republic, Office of the Attorney-General, Law Office of the Republic of Cyprus

**CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHEQUE**

Mr Martin BOUČEK, Deputy Director, Department of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs

**DENMARK / DANEMARK**

Mr Emil Paldam FOLKER, Head of section, The Danish Ministry of Justice

**ESTONIA / ESTONIE**

Mr Kalle KIRSS, Lawyer, Ministry of Foreign Affairs

**FINLAND / FINLANDE**

Ms Camilla BUSCK-NIELSEN, Acting Chair of the DH-DEV / Présidente ad interim du DH-DEV, Legal Officer, Ministry of Foreign Affairs, Legal Service

**FRANCE**

Mme Marie MONGIN-HEUZE, Rédacteur, Direction des Affaires juridiques – sous-direction des droits de l'homme - , Ministère des Affaires Etrangères

**GEORGIA / GEORGIE** – apologised / excusé

**GERMANY / ALLEMAGNE**

Ms Katja BEHR, Regierungsdirektorin, Unit of the Agent for Human Rights, Federal Ministry of Justice

**GREECE / GRECE**

Mme Sofia KASTRANTA, Rapporteur, Special Legal Department, Ministry of Foreign Affairs

**HUNGARY / HONGRIE**

Mr Zoltán TALLÓDI, Co-agent of the Ministry of Justice and Law Enforcement before the ECHR

**ICELAND / ISLANDE** – apologised / excusé

**IRELAND / IRLANDE** – apologised / excusé

**ITALY / ITALIE**

Ms Maria Vittoria PONTIERI, Viceprefetto aggiunto, Ministero dell' Interno, Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo

**LATVIA / LETTONIE**

Ms Liene KONDRATJUKA, Third Secretary, Ministry of Foreign Affairs

**LIECHTENSTEIN** – apologised / excusé

**LITHUANIA / LITUANIE**

Mr Valdas SAKALYS, Third Secretary, Ministry of Foreign Affairs

**LUXEMBOURG** – apologised / excusé

**MALTA / MALTE**

Mr Mark PACE, Deputy Permanent Representative, Permanent Representation of Malta to the Council of Europe

**MOLDOVA**

Ms Diana PASCARU, Counsellor, Ministry of Foreign Affairs and European Integration, Council of Europe and Human Rights Directorate

**MONACO**

M. Jean-Laurent RAVERA, Councillor, Cellule des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, Département des Relations Extérieures

**MONTENEGRO**

Mr Danilo BRAJOVIC, Directorate for OSCE and COE, Ministry of Foreign Affairs of Montenegro

**NETHERLANDS / PAYS-BAS**

Ms Liselot EGMOND, International Law Division, Ministry of Foreign Affairs

Ms Pien M. VAN DEN EIJDEN, Lawyer, Constitutional Affairs and Legislation Department

**NORWAY / NORVEGE**

Mr Michael REIERSEN, Higher Executive Officer, The Royal Norwegian Ministry of Justice and the Police

**POLAND / POLOGNE**

Ms Monika EKLER, Legal Expert, Ministry of Foreign Affairs, Human Rights Division

DH-DEV(2008)002

**PORTUGAL** – apologised / excusé

**ROMANIA / ROUMANIE**

Mr Octavian STAMATE, First Secretary, Ministry of Foreign Affairs of Romania

**RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE** – apologised / excusé

**SAN MARINO / SAINT-MARIN** – apologised / excusé

**SERBIA / SERBIE**

Ms Gordana MOHOROVIC, Senior Advisor, Head of Division for Implementation of Human Rights Conventions, Ministry for Human and Minority Rights

**SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE**

Mrs Jana VNUKOVÁ, Director of International Relations and Human Rights Department, International Law & European Law Section, Ministry of Justice

**SLOVENIA / SLOVENIE** – apologised / excusé

**SPAIN / ESPAGNE**

M. Ignacio BLASCO, Chef du Service Juridique des droits de l'Homme

**SWEDEN / SUEDE**

Ms Anna ERMAN, Legal Adviser, Ministry for Foreign Affairs

**SWITZERLAND / SUISSE**

Mme Dominique STEIGER LEUBA, Collaboratrice scientifique, Section droits de l'homme et Conseil de l'Europe, Département fédéral de justice et police

**"The Former Yugoslav Republic of Macedonia" / "l'Ex-République yougoslave de Macédoine"** – apologised / excusé

**TURKEY / TURQUIE** – apologised / excusé

**UKRAINE**

Ms Marianna BETSA, Second Secretary of the Embassy of Ukraine to the Kingdom of the Netherlands

**UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI**

Mr Ian NAYSMITH, Senior Policy Adviser, Department for Communities and Local Government

\* \* \*

**AUTRES PARTICIPANTS**

**Conference of European Churches / Conférence des Eglises européennes**

Mr John MURRAY, Associate staff member, Conference of European Churches, Church and Society Commission

**Holy See / Saint-Siège**

M. Florian KOLFHAUS, Observateur Permanent Adjoint, Mission Permanente du Saint-Siège

**Steering Committee for Human Rights (CDDH) / Comité directeur pour les droits de l'Homme (CDDH)**

Mr Roeland BÖCKER, Government Agent to the European Court of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs

**Steering Committee on the Media and New Communication Services / Comité directeur sur les médias et les nouveaux moyens de communication (CDMC)**

Ms Bissera ZANKOVA, Media expert, State Agency for Information Technologies and Communications

\* \* \*

**Directorate General of Human Rights and Legal Affairs – DG-HL /  
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques – DG-HL  
Council of Europe/Conseil de l'Europe, F-67075 STRASBOURG CEDEX**

Mr Jeroen SCHOKKENBROEK, Head of Department / Chef de Service, Human Rights Development Department / Service du développement des droits de l'Homme  
Tel. : +33 3 88 41 22 79  
Fax : +33 3 88 41 37 39  
e-mail: jeroen.schokkenbroek@coe.int

Mr Gerald DUNN, Administrator / Administrateur, Human Rights Law and Policy Division / Division du droit et de la politique des droits de l'Homme, Co-secretary of the DH-DEV / Co-secrétaire du DH-DEV  
Tel. : +33 3 88 41 33 29  
Fax: +33 3 88 41 37 39  
e-mail: gerald.dunn@coe.int

Mrs Ivana HRDAS PAPADOPOULOS, Assistant / Assistante, Human Rights Law and Policy Division / Division du droit et de la politique des droits de l'Homme  
Tel. : +33 3 88 41 24 56  
Fax: +33 3 88 41 37 39  
e-mail ; ivana.hrdas@coe.int

Mme Corine GOBERVILLE-WEIDEMANN, Assistant / Assistante, Human Rights Development Department / Service du développement des droits de l'Homme  
Tel. : +33 3 88 41 38 34  
Fax : +33 3 88 41 37 39  
e-mail: corinne.goberville@coe.int

Mrs Catherine VARINOT, Assistant / Assistante, Human Rights Law and Policy Division / Division du droit et de la politique des droits de l'Homme  
Tel: +33 3 90 21 59 15  
Fax: +33 3 88 41 37 39  
e-mail: catherine.varinot@coe.int

\* \* \*

Ms Lotte HELDER, Constitutional Affairs and Legislation Department, Ministry of the Interior and Kingdom Relations of the Netherlands  
Herengracht 17, Postbus 20011, 2500 EA The Hague, The Netherlands / Les Pays-Bas  
e-mail: Lotte.Helder@minbzk.nl

**Interpreters / Interprètes:**

Mme Karine DREYFUS  
M. Hervé-JeanM. ARMANET

\* \* \*

Annexe II

**ORDRE DU JOUR**

**Point 1: Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour**

**Point 2: Discussion sur le suivi de la Conférence « Les droits de l'Homme dans des sociétés culturellement diverses : défis et perspectives »**

i) Documents de travail

- Rapport de la 2<sup>e</sup> réunion du Groupe sur les droits de l'Homme dans une société multiculturelle GT- DEV-SM(2008)003
- Rapport d'activité sur les droits de l'Homme dans une société multiculturelle CDDH(2007)011 AddII
- Conclusions de la conférence

ii) Documents d'information

- Le mandat du DH-DEV DH-DEV(2008)001
- Extraits du Rapport de la Conférence sur les droits fondamentaux dans une société pluraliste (La Haye, 20-21 novembre 2003) DH-DEV(2006)004 (Uniquement en anglais)
- Le livre blanc sur le dialogue interculturel du Conseil de l'Europe

**Point 3: Questions diverses**

**Point 4: Dates des prochaines réunions**

\* \* \*

Annexe III

**Projet de remarques de conclusion préparé par M. Jan Helgesen  
(sous réserve de modifications rédactionnelles ultérieures de M. Helgesen)**

**Conférence « Les droits de l'Homme dans des sociétés culturellement diverses : défis et perspectives »**

**La Haye, 12-13 novembre 2008**

La diversité est un élément non négociable des sociétés d'aujourd'hui, qu'on le veuille ou non, qu'on la voit comme un atout ou comme un problème. La diversité est là et ne disparaîtra pas. Inutile de tenter de la contrer ou de prouver qu'elle a aussi ses inconvénients.

La diversité est un phénomène dynamique, évoluant de pair avec la société. Elle est aussi un phénomène contextuel, propre à un lieu donné à une époque donnée. Ce qui ne veut pas dire que les Etats ne se heurtent pas à des problèmes très semblables.

Si enrichissante que soit la diversité culturelle, la gérer est un défi. Pourquoi ? Parce que reconnaître que les individus peuvent tous prétendre pareillement aux mêmes droits et libertés conduit inévitablement à des tensions. Celles-ci sont tout simplement inhérentes à toute société et salutaires, sous réserve qu'elles soient gérées correctement et en amont.

Ce qu'il faut maintenant, c'est du « courage intellectuel » et du courage politique.

Ces dernières années, les sociétés semblent rencontrer plus de difficultés dans la gestion de ces tensions générées par la diversité. On observe une certaine peur – peur pour sa sécurité, peur de perdre son identité – un certain désarroi, une certaine perte de repères. C'est ce qu'ont exploité certains membres de la classe politique invoquant les conquêtes progressistes du passé à des fins qui le sont beaucoup moins ; d'autre part, des jeunes désemparés et désorientés ont été amenés à adopter les positions radicales de groupes extrémistes et à s'écarter plus encore de la société ordinaire.

Permettez-moi de laisser de côté les concepts et les théories et de m'attacher plutôt aux problèmes concrets.

Quel est le rôle des autorités nationales dans ce contexte ? C'est là en fait la question essentielle à se poser : comment avancer et relever les divers défis identifiés durant les deux jours de notre conférence ? Il y a eu quelques propositions spécifiques, j'y reviendrai plus tard, mais il y a aussi, me semble-t-il, quelques idées générales à retirer de nos discussions.

Tout d'abord, je crois qu'il faut être honnête et admettre que de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, si ce n'est la totalité d'entre eux, sont confrontés à des problèmes très concrets et très graves. Inutile de nier la réalité de ces problèmes pour chercher à être politiquement corrects, ils ne feraient qu'empirer.

Tous les Etats européens sont face aux mêmes dilemmes, qui selon moi, relèvent de la politique des droits de l'Homme.

Ce sont des questions qui relèvent de la politique des droits de l'Homme, tout d'abord parce que la législation européenne des droits de l'Homme, telle qu'elle s'incarne dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, établit certes quelques

paramètres et principes juridiques importants et utiles pour traiter les questions telles que les limites à apporter à la liberté d'expression ou la place de la religion dans une société démocratique, mais laisse une assez grande marge d'appréciation aux Etats parties dans les choix politiques à opérer pour gérer la diversité dans les sociétés d'aujourd'hui.

Ce sont aussi des choix politiques, pour une deuxième raison. Dans le monde d'aujourd'hui, face à la mondialisation, les décisions que prennent les autorités nationales concernant l'immigration, l'intégration et la prise en compte (ou non) de la diversité culturelle ont aussi une forte dimension de politique internationale et étrangère.

Je rappellerai simplement le tollé qu'a déclenché dans le monde musulman la question des caricatures danoises. Pour répondre à ceux qui croient que c'était une situation exceptionnelle qui ne se reproduira pas, je rappellerai simplement les débats en cours à l'Assemblée générale des Nations Unies sur la « question de la diffamation des religions ». C'est un débat très vif, comme en témoigne la session spéciale consacrée à ce sujet, au siège des Nations Unies, à New York qui se tient aux mêmes dates que notre conférence à La Haye.

De plus, nous avons entendu que si la loi est un instrument indispensable pour tracer les limites de la tolérance, des approches purement juridiques ne sont ni suffisantes, ni même utiles pour traiter de nombreux problèmes concrets dans ce domaine. Comme nous l'avons entendu, de nombreuses questions découlent de perceptions erronées et de l'absence de confiance parmi les différents groupes.

Sur cette toile de fond, il y a essentiellement deux approches possibles pour traiter ces questions.

La première consiste à « voir venir » : l'approche attentiste est celle essentiellement passive, dans laquelle la tolérance finit par se confondre avec l'indifférence, les différents groupes finissant par cohabiter dans des mondes parallèles et fermés.

La seconde approche qui a recueilli un large soutien auprès des participants à la présente conférence consiste à prendre les devants et à exiger des stratégies pour « faire venir ». Cette approche exige des dirigeants qu'ils s'engagent pour la diversité, et ne la considèrent plus seulement comme un problème à traiter, mais plutôt comme un atout à exploiter pour réaliser une société plus cohésive et culturellement plus riche et plus prospère.

Les « dirigeants de la diversité » doivent s'exprimer publiquement et manifester leur engagement pour la diversité. Ils doivent diriger par l'exemple.

Il faut qu'ils considèrent la gestion de la diversité comme une question relevant de la « technique démocratique » ; il est tout naturel qu'il y ait des problèmes concrets et des tensions dans une démocratie. Les dirigeants ne doivent pas en avoir peur et ils ne doivent pas laisser ceux qui veulent les exploiter (que ce soit les populistes, les extrémistes ou les médias) les exacerber.

Une approche centrée sur les droits de l'Homme vise résolument à défendre l'égalité des droits et la dignité pour tous, y compris l'égalité hommes/femmes et le respect des droits des LGBT. Cette approche suppose en pratique des concessions réciproques, chacun devant accepter certaines restrictions dans l'intérêt de la société dans son ensemble. Pour reprendre les termes du Livre blanc sur le dialogue interculturel, elle exige le respect de l'individu en

tant qu'être humain, la reconnaissance mutuelle (de l'égalité de tous) et un traitement impartial (toutes les plaintes relevant de règles qui peuvent être partagées par tous).

Adopter une approche centrée sur les droits de l'Homme ne signifie pas que tous les problèmes sans exception doivent être considérés comme une question de principes fondamentaux, de nombreuses questions doivent plutôt être traitées de manière pragmatique, en dédramatisant, en diminuant les enjeux et en trouvant des solutions concrètes (l'exemple de la cuisine séparée dans une banque pour permettre à chacun de suivre ses habitudes culinaires).

Les dirigeants doivent, et c'est là un point très important, aider à surmonter la peur et la défiance mutuelle de la population majoritaire à l'égard des minorités, ainsi que celle des minorités à l'égard de la majorité. Ils doivent résolument ouvrir la voie au dialogue, promouvoir la compréhension mutuelle et aider à développer un langage commun. Ils abaisseront ainsi les seuils de susceptibilité tout en développant la confiance mutuelle. Le dialogue est nécessaire à tous les niveaux, mais il est particulièrement important au niveau local. Le Livre blanc du Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel contient des idées très constructives. Il souligne la nécessité de créer des « lieux de rencontre » ainsi que des occasions de se rencontrer, afin d'éviter que des sociétés parallèles ne coexistent sans aucune interaction. Bon nombre de ces lieux de rencontre sont effectivement en place au niveau local.

Ainsi que je l'ai déjà dit, les dirigeants devraient montrer publiquement qu'ils comprennent et qu'ils s'engagent à favoriser le dialogue interculturel. Ils devraient notamment prendre rapidement position sur les questions brûlantes, car s'ils s'en abstiennent cela peut envenimer la situation (l'exemple de la réaction du Gouvernement néerlandais à la situation dans l'affaire Fitna par opposition à la réaction du Gouvernement danois après la publication des caricatures).

Les sociétés culturellement diverses sont confrontées à plusieurs défis.

Tout d'abord, s'ouvrir à de nouvelles cultures ne saurait signifier renoncer aux cultures dominantes mais, au contraire, les développer et les enrichir. Les autorités se heurtent à la difficulté d'expliquer cela à toutes les parties prenantes afin de vaincre la peur et de susciter un intérêt pour le dialogue interculturel.

L'Europe défend la démocratie, la prééminence du droit et le respect des droits de l'Homme. Ces valeurs sont essentielles pour nos sociétés et elles constituent le cadre non négociable de la gestion de la diversité. Certes, il existe des pratiques traditionnelles particulières qui ne sont pas compatibles avec les principes des droits de l'Homme, mais la plupart des besoins spécifiques des différents groupes peuvent être pris en compte dans ce cadre sans aucune difficulté. Il peut y avoir de la place pour différentes interprétations de ce qu'exigent certains principes relatifs aux droits de l'Homme dans des situations particulières lorsque cela fait l'objet d'un consensus dans la société. Néanmoins, le cadre normatif existant de la législation internationale et européenne des droits de l'Homme doivent être respectés par tous.

L'universalité des droits de l'Homme doit être vigoureusement défendue, mais l'universalité de *tous* les droits de l'Homme, y compris les droits économiques et sociaux. De nombreux problèmes liés à la diversité culturelle sont des problèmes de justice sociale et d'absence de jouissance de droits économiques et sociaux pour certaines catégories de la population.

En outre, il est absolument indispensable que des mesures effectives soient prises pour lutter contre les discriminations et les attitudes racistes. Vivre ensemble sur un pied d'égalité. Dans un souci d'efficacité, la collecte de données reste indispensable pour découvrir l'ampleur des discriminations et concevoir des politiques pour les contrer.

Enfin, je tiens à récapituler certaines des nombreuses recommandations qui ont été formulées au cours des débats.

Je ne tiens pas à faire double emploi avec le travail des trois rapporteurs, aussi me limiterai-je à quelques points seulement.

La remarque que j'ai faite précédemment quant à la nécessité d'un pouvoir agissant en amont se reflète aussi dans certaines des recommandations concrètes.

La nécessité pour l'Etat d'engager le dialogue concerne aussi le dialogue avec les communautés religieuses. La neutralité de l'Etat vis-à-vis de la religion ne saurait être synonyme de passivité ou d'indifférence de l'Etat.

En ce qui concerne le droit pénal, l'incitation à la haine devrait être poursuivie dans la mesure où elle fait du tort à des personnes ou à des groupes et où elle incite à la violence. Le Conseil de l'Europe pourrait envisager de préciser la notion de discours de haine par opposition à la critique offensante admissible d'une religion.

En outre, il a été suggéré au Conseil de l'Europe d'élaborer une *checklist* de tous les principes à prendre en compte, à la lumière de la jurisprudence de Strasbourg, pour les décideurs confrontés à la question de savoir si et comment ils doivent réagir à certaines déclarations qui exacerbent les tensions.

De toute évidence, les médias jouent un rôle crucial, pour le meilleur ou pour le pire, en ce qui concerne les tensions dans la société. Ils peuvent les attiser ou les apaiser, ils peuvent être, ou ne pas être, une courroie de transmission pour la promotion du dialogue et de la tolérance. Les autorités régulatrices des médias nationaux devraient respecter les politiques nationales en matière de diversité et éventuellement refléter la composition plurielle de la société.

Il faudrait encourager plus encore l'autorégulation des médias, et il est crucial de veiller à ce que la diversité culturelle de la société soit dûment reflétée parmi les professionnels des médias. L'accès des minorités aux médias devrait être garanti.

La participation réelle et l'association de tous les groupes aux processus décisionnels est indispensable à toute société démocratique, pour faire participer toutes les catégories de la société à la vie de la communauté, en bref pour vivre ensemble. Les perceptions et le ressenti sont importants, je le répète, dans la gestion de la diversité culturelle. Les membres des minorités doivent pouvoir se sentir chez eux dans la société. Une suggestion intéressante a été faite à la Commission de Venise : qu'elle se penche sur les Constitutions des Etats membres afin de vérifier dans quelle mesure leur libellé est suffisamment ouvert aux réalités de la diversité culturelle.

La liberté de réunion et la liberté d'association sont des véhicules essentiels à une telle participation. Les principes de la CEDH en la matière ne sont pas suffisamment mis en œuvre par les autorités nationales et les collectivités locales. La formation des collectivités locales et

des forces de l'ordre, notamment à la gestion de la diversité, dans les Etats membres semble être un besoin prioritaire que le Conseil de l'Europe devrait dûment prendre en compte.

L'une des suggestions concrètes adressées au Conseil de l'Europe consiste à servir de cadre à l'échange de bonnes pratiques entre les Etats membres en ce qui concerne la liberté religieuse dans des sociétés culturellement diverses (l'exemple des lignes directrices néerlandaises aux communes en ce qui concerne les cimetières et l'acceptation des rites funéraires).

L'éducation, on l'a dit à de nombreuses reprises, est absolument fondamentale pour parvenir à la compréhension mutuelle et pour rendre possible le dialogue interculturel. Il s'agit notamment d'assurer un enseignement concernant toutes les religions d'un point de vue objectif. Les établissements scolaires devraient mieux refléter les réalités de la diversité culturelle.

Un pouvoir politique fort constitue la condition préalable indispensable pour s'assurer que toutes les mesures en question s'attaquent aux causes et non pas aux symptômes des difficultés qu'a rencontrées le dialogue interculturel.

Une déclaration générale du Comité des Ministres sur les droits de l'Homme dans des sociétés culturellement diverses pourrait être une mesure concrète envisageable pour y parvenir. Je crois savoir que les organes intergouvernementaux compétents du Conseil de l'Europe examinent déjà cette question.

Je tiens à remercier le ministère néerlandais de l'Intérieur, la DG-HL et les nombreux agents qui ont travaillé très dur à Strasbourg et à La Haye pour organiser cette manifestation.

Je remercie aussi les interprètes d'avoir rendu possible le dialogue interculturel pendant notre conférence. Je vous remercie tous de votre attention et de votre participation très active.

\* \* \*

Annexe IV

**Éléments préliminaires révisés pour une déclaration du Comité des Ministres préparés dans le cadre du Groupe du DH-DEV sur les droits de l'homme dans des sociétés multiculturelles (GT-DEV-SM)**

Veillez noter que lors de sa dernière réunion, par manque de temps, le Groupe n'a pu réviser que le préambule du projet de déclaration. Le projet tient néanmoins compte des commentaires envoyés après la réunion par les membres du Groupe.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe,

[Préambule]

- [1] Notant l'existence de sociétés culturellement diverses en Europe<sup>1</sup> ;
- [2] Rappelant le principe de l'égalité de dignité de tous les êtres humains dont découle le principe d'une égale jouissance des droits de l'homme par tous les membres de la société<sup>2</sup> ;
- [3] Réaffirmant que tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés<sup>3</sup> ;
- [4] Convaincu que les normes actuelles en matière des droits de l'homme sont un socle commun solide pour la cohésion sociale et le développement harmonieux et pacifique des sociétés<sup>4</sup> ;
- [5] Rappelant que le pluralisme, l'un des fondements de nos sociétés démocratiques, repose sur la reconnaissance et le respect véritables de la diversité<sup>5</sup> [et, en conséquence, que la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure un traitement juste pour tous<sup>6</sup>] ;<sup>7</sup>
- [[\*] Soulignant que dans les sociétés démocratiques, le pluralisme va de pair avec le principe de l'interdiction de la discrimination et les valeurs de tolérance et d'ouverture d'esprit, et appelle les Etats membres à promouvoir ces valeurs ;]<sup>8</sup>
- [[6] Soulignant les droits et devoirs réciproques des membres de la majorité et des minorités composant la société ;]<sup>9</sup>
- [7] Reconnaisant que la diversité est une source d'enrichissement qui doit être protégée en tant que composante fondamentale de toute société démocratique<sup>10</sup> et ne peut être invoquée pour justifier des atteintes aux droits de l'homme ou des restrictions de ceux-ci ;

---

<sup>1</sup> Rapport d'activité du CDDH sur les droits de l'homme dans une société multiculturelle, CDDH(2007)011 Addendum II, para. 9.

<sup>2</sup> Préambule de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

<sup>3</sup> Nations Unies, Déclaration et du Programme d'action de Vienne, adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme.

<sup>4</sup> Rapport d'activité du CDDH sur les droits de l'homme dans une société multiculturelle, CDDH(2007)011 Addendum II, par. 19

<sup>5</sup> Gorzelik et autres c. Pologne, arrêt du 17 février 2004 (Grande Chambre), par. 92.

<sup>6</sup> Leyla Şahin c. Turquie, arrêt du 10 novembre 2005 (Grande Chambre), par. 108 ; Bączkowski et autres c. Pologne, arrêt du 3 mai 2007, par. 63.

<sup>7</sup> Les membres belge et chypriote du Groupe suggèrent la suppression du texte entre crochets.

<sup>8</sup> Le membre belge du Groupe suggère de déplacer ce principe du dispositif (par. 1) vers le préambule.

<sup>9</sup> Le membre belge du Groupe suggère la suppression du texte entre crochets.

<sup>10</sup> Nachova et autres c. Bulgarie, arrêt du 6 juillet 2005 (Grande chambre), par. 145, renvoyant à la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales.

[8] Reconnaissant l'importance du dialogue interculturel [et interconfessionnel [ou : interculturel, interconfessionnel et inter-philosophique]]<sup>11</sup> et tenant compte du Livre blanc sur le dialogue interculturel [...];

[9] Soulignant que les droits de l'homme ne sont pas seulement une base essentielle pour les politiques et l'action des pouvoirs publics, mais qu'ils [sont][peuvent se révéler] également utiles aux relations entre individus et entre groupes dans des sociétés socialement cohésives ;

[Dispositif]

1. Souligne que dans les sociétés démocratiques, le pluralisme va de pair avec le principe de l'interdiction de la discrimination et les valeurs de tolérance et d'ouverture d'esprit, et appelle les Etats membres à promouvoir ces valeurs ;

*[Sur les droits de l'homme en tant que cadre de valeurs pour l'intégration de la diversité]*

2. Souligne qu'afin de concilier le respect des différentes identités avec le maintien de la cohésion sociale et d'éviter l'isolement et la ségrégation de certains groupes, il est indispensable que tout membre de nos sociétés démocratiques considère les droits de l'homme et les libertés fondamentales comme un socle commun [de valeurs] pour tous : aucune pratique religieuse ou culturelle ni tradition ne peut être invoquée pour empêcher des individus d'exercer leurs droits fondamentaux ou d'être des acteurs actifs de la société<sup>12</sup> ;

3. Insiste sur l'obligation des Etats membres, en tant qu'ultimes garants du principe du pluralisme,<sup>13</sup> de garantir la jouissance effective des droits de l'homme, en particulier de ceux consacrés par la Convention européenne des Droits de l'Homme et ses protocoles, et sur l'importance particulière de cette obligation pour les personnes professant des opinions dérangeantes ou appartenant, ou bien supposées appartenir, à des groupes minoritaires, que ce soit en raison de leur ethnie, leur nationalité, leur religion, leur orientation sexuelle ou autre, parce qu'ils sont plus exposés à la discrimination<sup>14</sup> ;

4. Appelle les [leaders d'opinion] [dirigeants politiques] à s'exprimer et se comporter de manière à favoriser un climat de respect et de dialogue fondé sur une compréhension commune des droits de l'homme universellement reconnus, et les Etats membres à adopter des mesures pratiques dans ce même but, tels que le soutien aux expressions de respect et de promotion de la tolérance et des valeurs démocratiques, des campagnes d'information, un enseignement sur les droits de l'homme et des formations encourageant la sensibilité culturelle, la connaissance d'autres cultures, ainsi que la prise de conscience des préjugés et de la discrimination<sup>15</sup> ;

*[Sur l'interdiction de la discrimination et du racisme]*

5. Souligne que la préservation et la promotion d'une société démocratique basée sur le respect de la diversité nécessitent une action résolue contre toute forme de d'intolérance, de discrimination et

<sup>11</sup> Les membres belge et chypriote du Groupe suggèrent de supprimer ce qui se trouve entre crochets.

<sup>12</sup> Rapport d'activité du CDDH sur les droits de l'homme dans une société multiculturelle, CDDH(2007)011 Addendum II, par. 13.

<sup>13</sup> Informationsverein Lentia et autres c. Autriche, arrêt du 24 novembre 1993, par. 38.

<sup>14</sup> Wilson & the National Union of Journalists et autres c. Royaume-Uni, judgment of 2 July 2002, par. 41; Ouranio Toxo c. Grèce, arrêt du 20 octobre 2005, par. 37; Bączkowski et autres c. Pologne, arrêt du 3 mai 2007, par. 64.

<sup>15</sup> Rapport d'activité du CDDH sur les droits de l'homme dans une société multiculturelle, CDDH(2007)011 Addendum II, par. 27.

de xénophobie. La violence raciale est un affront particulier infligé à la dignité humaine et requiert une vigilance particulière et une réaction vigoureuse des pouvoirs publics<sup>16</sup> ;

6. Rappelle que le droit de ne pas être soumis à la discrimination peut nécessiter, le cas échéant, de traiter différemment des personnes dont les situations sont sensiblement différentes<sup>17</sup> afin qu'en pratique tous les individus puissent jouir de leurs droits de façon identique<sup>18</sup> ;

7. Réitère que les mesures de maintien de l'ordre, y compris celles prises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme,<sup>19</sup> ne doivent pas avoir comme conséquence d'ostraciser et discriminer certains segments de la population<sup>20</sup> ;

*[Sur les libertés d'expression, d'association, de réunion, de pensée, de conscience et de religion]*

8. Rappelle que la liberté d'expression, de réunion et d'association, ainsi que la liberté de pensée, de conscience et de religion font partie des fondements des sociétés démocratiques et sont indispensables au pluralisme qui les caractérise.<sup>21</sup> A cet égard, le Comité des Ministres attire particulièrement l'attention sur ce qui suit :

- i. [Dans les sociétés pluralistes, il [est naturel][arrive]<sup>22</sup> que certains droits de l'homme, tels le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion[, le droit à la liberté d'expression] et l'interdiction de la discrimination puissent parfois [être en concurrence avec les droits et intérêts d'autrui] [entrer en jeu concurremment]. Dans ce cas, il est important que les Etats trouvent un juste équilibre entre les différents droits et intérêts en jeu tout en veillant à ce que les restrictions soient prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et proportionnées au but légitime poursuivi ;]<sup>23</sup>
- ii. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels de pareille société, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population<sup>24</sup>. Par ailleurs, l'exercice de la liberté d'expression ne va pas sans devoirs et responsabilités et les « discours de haine » incitant à la violence et à la discrimination contre un groupe spécifique d'individus pour des motifs ethniques, nationaux, religieux, d'orientation sexuelle ou autres, ne seront pas protégés par l'article 10 de la CEDH<sup>25</sup> ;
- iii. La liberté de pensée, de conscience et de religion figure parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Dans une société démocratique où plusieurs religions et croyances coexistent, il peut se révéler nécessaire d'assortir la liberté de manifester sa religion ou ses convictions de limitations

<sup>16</sup> Nachova et autres c. Bulgarie, arrêt du 6 juillet 2005 (Grande Chambre), par. 145.

<sup>17</sup> Thlimmenos c. Grèce, arrêt du 6 avril 2000 (Grande Chambre), par. 44.

<sup>18</sup> Voir Rapport d'activité du CDDH sur les droits de l'homme dans une société multiculturelle, CDDH(2007)011 Addendum II, par. 21; OSCE/BIDDH/Lignes directrices de la Commission de Venise visant l'examen des lois affectant la religion ou les convictions religieuses, II. L, 2004.

<sup>19</sup> Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme et Recommandation de Politique Générale de l'ECRI n° 8.

<sup>20</sup> Recommandation de Politique Générale de l'ECRI n° 1.

<sup>21</sup> Par ex. Handyside c. Royaume-Uni, arrêt du 7 décembre 1976, par. 49.

<sup>22</sup> Les membres belge et chypriote du Groupe suggèrent de remplacer « il est naturel » par « il arrive ».

<sup>23</sup> Le membre hongrois du Groupe suggère de supprimer ce paragraphe.

<sup>24</sup> Handyside c. Royaume-Uni arrêt du 7 décembre 1976, par. 49.

<sup>25</sup> Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et Recommandation de Politique Générale de l'ECRI n°s 1, 7 et 11.

propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun, croyant ou non-croyant<sup>26</sup> ;

- iv. [Une interaction harmonieuse entre personnes et groupes ayant des identités différentes est essentielle à la cohésion sociale. Une telle interaction s'établit notamment grâce à la jouissance de la liberté d'association et de réunion pacifique par tous. Les Etats doivent non seulement s'abstenir d'empiéter indûment sur cette liberté, mais aussi garantir sa jouissance effective et ce, même dans le domaine des relations interpersonnelles. Ceci suppose des Etats non seulement qu'ils évitent d'attiser les conflits en cas de tensions divisant différents groupes, mais aussi qu'ils se posent en conciliateurs ;]<sup>27</sup>
- v. Les Etats membres doivent encourager la participation des individus au processus démocratique par la création d'un environnement propice au travail d'associations et de partis politiques au sein desquels les citoyens peuvent se rassembler librement et poursuivre de concert des buts communs<sup>28</sup>.

*[sur le « discours de haine » et les symboles religieux]*

9. Attire l'attention sur les facteurs portant sur le « discours de haine » et le « port de symboles religieux dans des lieux publics » tels que développés dans les rapports en annexe à la présente déclaration et tirés de la jurisprudence de la Cour. Ils donnent aux Etats membres et à leurs autorités des orientations sur la manière de parvenir à un juste équilibre entre les différents droits et intérêts qui sont en jeu.

\* \* \*

---

<sup>26</sup> Kokkinakis c. Grèce, arrêt du 25 mai 1993, par. 33; Dahlab c. Suisse, décision du 15 février 2001; Leyla Şahin c. Turquie, arrêt du 10 novembre 2005 (Grande Chambre), par. 106.

<sup>27</sup> Le membre hongrois du Groupe suggère de supprimer ce paragraphe.

<sup>28</sup> Gorzelik et autres c. Pologne, arrêt du 17 février 2004 (Grande Chambre), par. 92.

Annexe V  
(en anglais, traduction en cours)

**Information concerning the publication of the manuals on  
the Wearing of Religious Symbols in Public Areas  
and  
“Hate Speech”**

Bilingual manuals in English and French will be published in co-operation with Council of Europe Publishing early 2009. Until then they are only available as a co-edition published by a partner publisher (Kluwer) for the needs of this conference in their original languages, English for the wearing of religious symbols in public areas and French for “Hate Speech” (link: <http://book.coe.int/EN/index.php?PAGEID=124&lang=EN>).

You will find more information on the Council of Europe Publishing website and as well as the Human Rights Law and Policy Division (websites: <http://book.coe.int> and [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/cddh/Default.asp](http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/Default.asp)).

We invite you to contact Mr Charalambos Papadopoulos ([charalambos.papadopoulos@coe.int](mailto:charalambos.papadopoulos@coe.int)) for all translation and copyright questions.

The following link provides information concerning rights, permissions and translations:  
<http://book.coe.int/EN/index.php?PAGEID=19&lang=EN>

Ministries of Council of Europe member states will receive a 30 % discount for the bilingual manuals they would like to order.

We would also like to suggest that your Governments inform not only medias and ministries concerned, but also any educational institutions about the importance of these manuals, referring to the Manual Factsheets which can be found on the following websites:

Religious symbols: [http://www.coe.int/t/DC/Files/Source/FS\\_religsymbols\\_en.doc](http://www.coe.int/t/DC/Files/Source/FS_religsymbols_en.doc) ;

“Hate Speech”: [http://www.coe.int/t/DC/Files/Source/FS\\_hate\\_en.doc](http://www.coe.int/t/DC/Files/Source/FS_hate_en.doc)

Special Council of Europe events file:  
[http://www.coe.int/t/dc/files/events/2008\\_cultural\\_diversity/default\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dc/files/events/2008_cultural_diversity/default_EN.asp)

Conference Website:  
[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/cddh/3.\\_Committees/08.%20Hague%20conference/defaultconference.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/3._Committees/08.%20Hague%20conference/defaultconference.asp#TopOfPage)

The Council of Europe Press Officer, Mr Jaime Rodriguez ([jaime.rodriguez@coe.int](mailto:jaime.rodriguez@coe.int)), is at your disposal for any additional information you may need, as well as the Conference Secretariat Mrs Ivana Hrdas Papadopoulos ([ivana.hrdas@coe.int](mailto:ivana.hrdas@coe.int)), Mr Gerald Dunn ([gerald.dunn@coe.int](mailto:gerald.dunn@coe.int)) or Mrs Catherine Varinot ([catherine.varinot@coe.int](mailto:catherine.varinot@coe.int)).