



CDDH-EXP(2018)R3add révisé  
08/10/2018

**Ce document présente les résultats des travaux du Groupe de rédaction CDDH-EXP lors de sa réunion des 25 et 27 avril 2018. Ce travail sera poursuivi lors de sa prochaine réunion.**

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

---

**GROUPE DE RÉDACTION SUR LA LIBERTÉ D'EXPRESSION ET LIENS AVEC  
D'AUTRES DROITS DE L'HOMME  
(CDDH-EXP)**

**Projet de Guide de bonnes et prometteuses pratiques sur la manière de concilier la liberté d'expression avec d'autres droits et libertés, en particulier, dans les sociétés culturellement diverses**

Introduction

1. Ce document préparé par le Secrétariat contient un avant-projet de guide de bonnes et prometteuses pratiques visant à concilier la liberté d'expression avec d'autres droits et libertés, en particulier, dans les sociétés culturellement diverses.
2. Ce texte a été élaboré à la lumière des réponses reçues de 25 Etats membres<sup>1</sup> et représentants de la société civile<sup>2</sup> (la compilation des réponses figure dans le document CDDH-EXP(2018)02). Sa structure est telle qu'adoptée par le CDDH (voir la table des matières ci-dessous).

Le CDDH-EXP est appelé à progresser dans la préparation de ce texte lors de ses troisième (25-27 avril 2018) et quatrième réunions (20-22 mars 2019), en vue de sa transmission au CDDH pour examen et éventuelle adoption lors de la 90e réunion de ce dernier (27-29 novembre 2018).

|

---

<sup>1</sup> Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, République tchèque, Danemark, Espagne, Estonie, l' Ex-République yougoslave de Macédoine, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, République de Moldova, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Serbie, Espagne, Suède, Suisse, Turquie et Royaume Uni.

<sup>2</sup> Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme.

## Table des matières

### Historique du Guide

#### I. PORTEE ET CONTENU DU DROIT A LA LIBERTE D'EXPRESSION

A. Protection de la liberté d'expression

B. Acteurs spécifiques et leur relation avec la liberté d'expression

i. **Domaine thématique particulier : la liberté d'expression et les discours politiques**

ii. **Domaine thématique particulier : désordre de l'information (« fake news »)**

#### II. DISCOURS DE HAINE

#### III. CONCILIER LA LIBERTE D'EXPRESSION AVEC D'AUTRES DROITS DE L'HOMME

A. Liberté d'expression et droit à la vie privée

B. Liberté d'expression et liberté de pensée, de conscience et de religion

i. **Domaine thématique particulier : Blasphème, insulte à caractère religieux et incitation à la haine religieuse**

C. Liberté d'expression et liberté de réunion pacifique et d'association

D. Liberté d'expression et interdiction de discrimination

## HISTORIQUE DU GUIDE

1. La liberté d'expression est le fondement de sociétés ouvertes et inclusives, en ce qu'elle favorise la connaissance et la compréhension dans les sociétés culturellement diverses telles qu'elles existent en Europe aujourd'hui. D'un autre côté, l'abus ou l'usage à mauvais escient de la liberté d'expression peuvent constituer une menace envers la démocratie *[Ajouter plus de détails]*. Cela peut également survenir lorsque cette liberté est censurée ou muselée.

2. Comment des sociétés contemporaines peuvent-elles alors concilier la liberté d'expression avec d'autres droits et libertés, en particulier dans des contextes de diversités culturelles croissantes ? Certaines réponses fournies par les Etats membres du Conseil de l'Europe sont reflétées dans ce Guide.

3. L'objet de ce Guide n'est pas de proposer ou de préconiser une solution « correcte », mais de présenter des pratiques nationales qui, dans certaines circonstances, ont servi d'exemples pour concilier les différents droits et libertés.

4. A titre d'illustration, les assassinats des journalistes de Charlie Hebdo commis à Paris le 7 janvier 2015 ont mis en relief/en exergue les multiples difficultés relatives à la liberté d'expression dans les sociétés démocratiques. Ces difficultés incluent la sécurité des journalistes qui est nécessaire pour assurer la démocratie.

5. Le contexte de la préparation du présent Guide repose sur le souhait du Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe de fournir aux Etats membres un outil de moyens pratiques pour concilier la liberté d'expression avec d'autres droits de l'homme tels que, entre autres, le droit au respect de la vie privée, la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté de réunion et d'association ainsi que l'interdiction de discrimination. En même temps, il est nécessaire d'attirer l'attention sur l'interaction entre liberté d'expression et libertés d'autrui. De la même manière, l'accent devrait être mis sur la non-admissibilité du discours de haine que différentes instances du Conseil de l'Europe ont déjà fermement condamné.

6. Tout en se référant aux pratiques nationales pour parvenir à une telle conciliation, le Guide souligne d'abord l'extrême importance de la liberté d'expression en tant que droit fondamental sur lequel un grand nombre d'autres libertés sont basées. Il tient une place prépondérante dans les sociétés démocratiques conformément à la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »),:

« 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. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10 (art.10-2), 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'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique ».

## I. PORTEE ET CONTENU DU DROIT A LA LIBERTE D'EXPRESSION

### A. Protection de la liberté d'expression

7. La liberté d'expression en tant que telle, est protégée par de nombreux instruments internationaux (par exemple, l'article 19 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme, l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (« PIDCP »), l'article 5.d.viii de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR).
8. Certains de ces instruments admettent que le droit à la liberté d'expression n'est pas absolu dans toutes ses formes (par exemple les articles 20(1) et (2) du PIDCP interdisent toute propagande en faveur de la guerre ainsi que tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. De la même manière, l'article 4 de la CIEDR, interdit la propagande, la diffusion d'idées fondées sur la supériorité d'une race, ou la haine ainsi que l'incitation à la discrimination raciale et demande, ce de fait, aux Etats membres de poursuivre de tels comportements).
9. Au niveau du Conseil de l'Europe, la liberté d'expression est protégée spécifiquement par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (« CEDH » ou « la Convention »). La Charte sociale européenne mentionne également des aspects spécifiques de cette liberté (par exemple, le droit d'être informé des risques pour la santé, le droit des travailleurs à l'information, le droit des travailleurs migrants de recevoir une formation dans leur propre langue), tandis que les articles 7 et 9 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales garanti le droit à la liberté d'expression ainsi que la jouissance de cette liberté dans la langue minoritaires de ceux appartenant aux minorités nationales.
10. Des instruments juridiques additionnels tels que des Déclarations, Recommandations et Lignes directrices adoptées par d'autres instances du Conseil de l'Europe, bien que ces derniers ne soient pas juridiquement contraignants à l'échelle du droit international, font partie intégrante des normes du Conseil de l'Europe.<sup>3</sup> Les lignes directrices du Comité des Ministres aux des Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses présentent un intérêt particulier, ainsi que la Déclaration sur la liberté des communications sur Internet du 28 mai 2003. La Recommandation du Conseil des Ministres adoptée le 7 mars 2018, sur les rôles et responsabilités des intermédiaires d'internet<sup>4</sup> est tout aussi pertinente.
11. De plus, les lignes directrices de l'Union Européenne (UE) relatives à la liberté d'expression en ligne et hors ligne détaillent les normes internationales des droits de l'homme relatives à la liberté d'opinion et d'expression et fournissent des orientations politiques et opérationnelles aux fonctionnaires et au personnel des institutions de l'UE ainsi qu'aux Etat membres de l'UE pour leurs travaux dans des pays tiers et forums multilatéraux mais également dans leurs relations avec les organisations internationales, la société civile et d'autres parties prenante.
12. La liberté d'expression est considérée comme ayant une « importance constitutionnelle »<sup>5</sup> car elle est non seulement un droit en soi, mais elle renforce également d'autres droits et

<sup>3</sup> Voir le document SG(2014)1 Rapport final du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur la situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit en Europe, Résumé, " Elaboration des normes ".

<sup>4</sup> Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet, adoptée par le Comité des Ministres le 7 mars 2018, lors de la 1309<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres.

<sup>5</sup> Harris, O'Boyle, et Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, troisième édition, Oxford University Press 2014, p. 613

libertés inscrits dans la Convention, par exemple, la liberté de pensée, de conscience et de religion.

13. Dans les ordres juridiques de la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>6</sup>, la liberté d'expression est protégée au niveau constitutionnel, c'est-à-dire qu'elle est garantie par la constitution, la Loi Fondamentale ou par une charte des droits et libertés fondamentaux jouissant du statut constitutionnel. Le libellé des dispositions pertinentes est souvent similaire à l'article 10 de la Convention. A ce titre, la liberté d'expression peut notamment être invoquée devant les Cours constitutionnelles qui interprètent son champ d'action et ses limites tout en considérant que cette dernière constitue un élément fondamental d'une société démocratique. Les principes constitutionnels sont souvent davantage développés dans les instruments législatifs relatifs à la liberté d'expression, les médias, la communication audiovisuelle, les services de la société de l'information, etc.

14. À la fin de l'année 2017, le gouvernement danois a créé une commission sur la liberté d'expression afin d'évaluer le cadre et les conditions générales de la liberté d'expression au Danemark. L'objectif de la commission vise à favoriser des discussions politiques étendues sur le statut de la liberté d'expression dans la société danoise actuelle. Conformément au calendrier préliminaire, la commission doit remettre son rapport avant la fin de l'année 2018.

15. En ce qui concerne, la portée des droits protégés par la liberté d'expression, l'article 10§1 de la Convention se réfère explicitement à trois éléments.
- a. La liberté d'opinion, qui est une condition préalable à l'exercice des autres libertés garanties par l'article 10. Cela signifie en substance, que l'Etat ne doit pas tenter d'endoctriner ses citoyens et que l'Etat ne doit faire aucune distinction entre ceux qui ont des opinions particulières et les autres.
  - b. La liberté d'expression est la liberté de recevoir des informations et des idées. Même si l'article 10 peut être interprété comme garantissant un droit général d'accès à l'information, la Cour a constamment reconnu que le public a le droit de recevoir des informations d'intérêt général et que justifications particulièrement fondées doivent être fournies pour toute mesure limitant l'accès aux informations que le public pourrait recevoir.
  - c. La liberté d'expression inclut la liberté de communiquer des informations et des idées, ce qui relève de la plus grande importance pour la vie politique et la structure démocratique d'un pays.

16. En *Géorgie*, l'article 17 de la nouvelle Constitution entrant en vigueur en 2018 traite de « la liberté de pensée, d'information, des médias de masse et d'internet »<sup>7</sup>. L'indépendance du Radiodiffuseur Public des organismes étatiques ainsi que son autonomie quant aux influences commerciales et politiques doivent être garantis par la loi.

17. En *Espagne*, l'article 20 de la Constitution (1978) reconnaît et protège (i) le droit d'exprimer et de diffuser librement les pensées, les idées et les opinions par la parole, par écrit ou par tout autre moyen de reproduction ; (ii) le droit à la production et création littéraire,

<sup>6</sup> [Le Secrétariat doit ajouter une liste d'Etat membres illustrant les propos susvisés. Ajouter également la Pologne]

<sup>7</sup> Cet article de la Constitution géorgienne dispose, entre autres, que (1) la liberté de pensée et l'expression de la pensée doit être protégée. Personne ne doit être persécuté à cause de ses pensées ou de l'expression de sa pensée; (2) chacun a la liberté d'obtenir et de diffuser des informations; (3) les médias doivent être libres. La censure est interdite. Ni l'Etat, ni les individus particuliers n'ont le droit de monopoliser les médias ou les moyens de diffusion de l'information; et (4) chacun a la liberté d'accéder et d'utiliser Internet.

artistique, scientifique et technique ; (iii) le droit à la liberté d'enseignement en chaire ; et (iv) le droit de communiquer et recevoir librement une information véridique par tout moyen de diffusion. En outre, l'article 5 de la loi 7/2010 sur la communication audiovisuelle régit le droit à la diversité culturelle et linguistique dans le domaine de l'audiovisuel.

### **Les limitations autorisées**

18. Il est indéniable que toute restriction à la liberté d'expression doit être interprétée strictement, dans la mesure où elles pourraient affaiblir les fondements de la démocratie. L'article 10§2 de la Convention reconnaît de manière explicite que l'exercice de la liberté d'expression est assortie « de droits et de responsabilités » sous réserve de limitation sous certaines conditions. Conformément à ses dispositions, « [l']exercice de ces libertés [...] peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions telles que prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale ou de la sûreté publique, pour la prévention de troubles ou de criminalité, pour la protection de la santé ou de la morale, pour la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour prévenir la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

19. Plusieurs Etats membres<sup>8</sup> ont observés que les exceptions au principe de la liberté d'expression prévues par leurs législations nationales visent à protéger l'ordre public, les droits fondamentaux et la dignité humaine d'autrui. Les interférences injustifiées sont sanctionnées par le droit civil ou pénal qui régit les droits et responsabilités de ceux qui exercent le droit à la liberté d'expression. La Cour Constitutionnelle *en Hongrie* a notamment indiqué dans plusieurs décisions que la dignité humaine ou la dignité des communautés pouvaient constituer une limite constitutionnelle à la liberté d'expression.

20. La *France* note que, pour des raisons historiques et juridiques, la législation nationale reconnaît un principe de stricte neutralité des fonctionnaires ou des agents chargés d'une mission de service public qui implique des restrictions à leur liberté de manifester leur appartenance religieuse dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles.

21. En *Allemagne*, la Loi Fondamentale s'en remet au pouvoir du débat libre, à l'engagement de la société civile ainsi qu'à l'éducation en tant qu'armes les plus efficaces contre la dissémination d'idéologies totalitaires et inhumaines. En principe, la liberté d'expression ne peut être limitée que sur la base de « lois générales ». Une loi restreignant les opinions est considérée comme une « législation spéciale » inadmissible si elle ne porte que sur certaines opinions et n'est pas rédigée de manière suffisamment ouverte.

22. En *Espagne*, la loi 7/2010 sur la communication générale audiovisuelle garanti le droit à une communication audiovisuelle pluraliste et prévoit ses limites. Dans la mesure où une telle communication ne peut jamais inciter à la haine ou à la discrimination fondée sur le genre ou sur toute autre circonstance personnelle ou sociale et devrait être respectueuse de la dignité humaine et des valeurs constitutionnelles, avec une attention particulière portée à l'éradication des comportements favorisant des situations d'inégalités à l'égard des femmes. L'association à but non lucratif, AUTOCONTROL, gère le système d'autorégulation de la publicité conformément à un code d'autorégulation relatif aux publicités commerciales.

### **Maintenir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire**

<sup>8</sup> [Le Secrétariat doit ajouter la liste des Etats ayant fournis des exemples pertinents. Ajouter également la Pologne]

23. La nécessité de maintenir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire peut, entre autre, représenter un motif valable de restriction de la liberté d'expression. En effet, le pouvoir judiciaire en tant que « garant de la justice, valeur fondamentale dans un État de droit, son action a besoin de la confiance des citoyens pour prospérer. Aussi peut-il s'avérer nécessaire de protéger celle-ci contre des attaques gravement préjudiciables dénuées de fondement sérieux, alors surtout que le devoir de réserve interdit aux magistrats visés de réagir »<sup>9</sup>.

24. Une autre situation dans laquelle la liberté d'expression devient pertinente dans l'administration de la justice concerne la publication de renseignements concernant des affaires pénales en cours. Une telle publication pourrait être contraire à la présomption d'innocence garantie par l'article 6§2 de la Convention.<sup>10</sup> En ce qui concerne la liberté d'expression des avocats, intermédiaires entre le public et les tribunaux, une distinction doit être faite selon que l'avocat s'exprime dans une salle d'audience ou ailleurs.

25. En ce qui concerne la « conduite dans la salle d'audience », le principe d'équité milite en faveur d'un échange d'arguments libre voire parfois même percutants entre les parties. Les avocats ont le devoir de « défendre avec zèle les intérêts de leurs clients », ce qui signifie qu'ils doivent parfois décider s'ils doivent ou non s'opposer ou déplorer la conduite du tribunal<sup>11</sup>. Concernant les remarques formulées à l'extérieur de la salle d'audience, la Cour a reconnu que la défense d'un client pouvait-être poursuivie à travers les canaux médiatiques permettant à l'avocat d'informer le public sur les dysfonctionnements susceptibles d'affaiblir les procédures préliminaires.<sup>12</sup>

26. Considérant que les avocats ne peuvent être tenus responsables des actions des medias, ils ne sont pas, lorsqu'ils font des déclarations publiques, exemptés de leur devoir de prudence en relation avec la confidentialité relative à une enquête judiciaire en cours ou de toute autre obligation de confidentialité. Les avocats ne peuvent, en outre, proférer des remarques d'une telle gravité qu'elles outrepassent les limites de commentaires sans fondement factuel solide autorisés, ni adresser des insultes ou émettre des remarques qui pourraient être considérées comme des attaques personnelles<sup>13</sup>.

27. Plusieurs États membres<sup>14</sup>, ont indiqué que l'influence illicite sur les procédures pénales, les troubles lors d'une audience, la violation du secret, les insultes ou la diffamation sont des infractions punissables.

28. En *Croatie*, des règles spécifiques applicables aux personnes impliquées dans les procédures judiciaires sont énoncées dans la loi sur les tribunaux, dans la loi sur les procureurs et dans la loi sur la profession d'avocat ainsi que dans les codes de déontologie respectifs. Un nouveau code d'éthique et de comportement professionnel du juge a été adopté en 2015 en *République de Moldova*, contenant également des règles relatives à la communication avec les médias. En *Serbie*, le Code de déontologie des journalistes prévoit l'obligation des journalistes de protéger la vie privée, l'identité et la présomption d'innocence d'un individu.

29. Les juges *norvégiens* ont mis en place un groupe de médias composé de juges s'étant engagés à se mettre à la disposition des journalistes. L'objectif est de contribuer à

<sup>9</sup> *Morice c. France* (requête n°29369/10), Arrêt de Grande Chambre du 23 avril 2015, §128

<sup>10</sup> *Bédat c. France* (requête n°56925/08), Arrêt de grande chambre du 29 mars 2016, §§68-69

<sup>11</sup> *Morice c. France*, § 137

<sup>12</sup> *Morice c. France*, § 132

<sup>13</sup> *Morice c. France*, cité ci-dessus, §§136-139

<sup>14</sup> [Ajouter également la Pologne en tant qu'exemple]

l'ouverture d'esprit et à une plus grande sensibilisation des tribunaux auprès du grand public. Les membres n'expriment pas les opinions des tribunaux norvégiens, des tribunaux individuels ou d'autres juges, mais uniquement leurs opinions personnelles. L'Association de juges a publié un manuel, intitulé «Les juges et les médias», sur la réglementation et les bonnes pratiques relatives la relation entre juges et médias. Le manuel ne fournit que des recommandations et des principes non contraignants.

30. En *Espagne*, le Conseil de l'audiovisuel, « Tribunal Superior de Justicia » et l'Association des journalistes, provenant tous d'Andalousie, ont publié en 2013 « Le droit à l'information et la justice : guide pour le traitement informatif des procédures judiciaires », qui résume toute la jurisprudence existante sur l'accessibilité de l'information judiciaire aux médias et recueille les codes et protocoles en vigueur réglementant les relations entre les professionnels de l'information et la sphère judiciaire, à la fois en Espagne et au sein de l'Europe.

31. En *Suisse*, les journalistes qui souhaitent conserver la chronique de l'activité judiciaire du Tribunal fédéral ainsi que de nombreux tribunaux cantonaux ont besoin d'une accréditation spéciale. Les journalistes accrédités reçoivent des informations plus détaillées que le grand public et peuvent être autorisés à assister à des audiences fermées au public; en retour, ils doivent se conformer à des obligations spécifiques.

32. Au *Royaume-Uni*, l'" *Institution of a Judicial Appointments and Conduct Ombudsman*" a été créé par le « *Constitutional Reform Act* » de 2005. En 2016, le Collège judiciaire a publié des directives actualisées sur les restrictions afférentes aux affaires pénales en cours, énonçant les exceptions au principe général de justice ouverte.

33. En relation avec la règle générale d'impartialité du juge, en vertu de l'article 61 de la loi *danoise* sur l'administration de la justice (AJA) ("restplejeloven") et à la lumière de la Recommandation CM / Rec (2010)12 du Comité des Ministres aux Etats membres « Les juges: indépendance, efficacité et responsabilités », l'Association danoise des juges a décidé de créer des lignes directrices sur les principes déontologiques pour les juges, qui comprennent une section sur l'impartialité. De surcroît, l'article 56 de la loi danoise sur l'administration de la justice dispose qu'un juge ne peut comparaître devant un tribunal d'une manière susceptible de faire apparaître ses affiliations religieuses ou politiques ou bien sa position à l'égard de questions religieuses ou politiques. Cette disposition a été adoptée en 2009 en tant que codification d'une coutume existante au sein de la branche judiciaire afin de paraître politiquement et religieusement neutre. Une autre restriction à la liberté d'expression relative au port de symboles religieux est inscrite à l'article 168(2) de la loi danoise sur l'administration de la justice. Cette disposition, adoptée en 2010, dispose que les témoins ne peuvent porter des vêtements leur masquant le visage, sauf décision contraire du tribunal. Le défaut de se conformer aux dispositions de l'article 168 (2) est une infraction punissable en vertu de l'article 178 de la loi danoise sur l'administration de la justice.

### **Les obligations des Etats**

34. En corrélation avec les constatations ci-dessus, les droits individuels contenus dans la liberté d'expression se réfèrent aux obligations positives des États. En effet, l'exercice substantiel et effectif de la liberté d'expression ne dépend pas uniquement de l'obligation négative d'un Etat de s'abstenir de toute action susceptible d'interférer de manière disproportionnée avec les droits de la Convention mais peut également requérir des mesures de protection positives, y compris dans le domaine des relations entre individus.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> *Palomo Sánchez et autres c. Espagne* (Requêtes n<sup>os</sup> 28955/06, 28957/06, 28959/06 et 28964/06), Arrêt de Grand Chambre du 12 septembre 2011, §§ 58-59

35. En *Espagne*, le Conseil audiovisuel d'Andalousie prend différentes initiatives (plaintes, rapports, recommandations) afin de renforcer le respect des obligations positives et négatives prévues par la loi en matière de communication diffusée à travers les médias (dans le domaine de la protection des enfants, des mineurs, des contenus discriminatoires, de la violence fondée sur le genre, etc.).

36. Les Etats membres jouissent d'une marge d'appréciation dans l'accomplissement de leurs obligations positives et négatives à l'égard de la liberté d'expression<sup>16</sup>. Cette marge d'appréciation diffère selon, notamment, le contexte historique, démographique et culturel<sup>17</sup>. Elle diverge également en fonction des objectifs fixés.

### **Accès à l'information en ligne et hors ligne**

37. Les innovations dans les technologies de l'information et de la communication fournissent de nouvelles opportunités aux individus de diffuser des informations à un large public et ont eu un impact important sur la participation et la contribution des citoyens dans les processus de prise de décision. Ces innovations ont également lancé de nouveaux défis. Tous les droits de l'homme existant hors ligne doivent également être protégés en ligne, en particulier, le droit à la liberté d'opinions et d'expression ainsi que le droit à la vie privée qui inclut également la protection des données personnelles<sup>18</sup>. Dans ce contexte, la Cour a reconnu que « [g]râce à leur accessibilité ainsi qu'à leur capacité à conserver et à diffuser de grandes quantités de données, les sites Internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la communication de l'information »<sup>19</sup>. L'accès à l'information en général, y compris l'information publique et les documents officiels, hors ligne et également en ligne devrait donc être disponibles et accessibles à tous sans discrimination. *[Élaborer cette partie et ajouter plus de détails afin de refléter au mieux les bonnes pratiques ci-dessous. Inclure également une distinction entre a. l'accès à l'information en général et b. l'accès aux informations publiques et documents officiels].*

38. La plupart des Etats membres<sup>20</sup> ont adopté des lois sur l'accès aux informations publiques qui permettent aux individus de demander des informations détenues par les autorités publiques. En *Lettonie*, *Norvège* et *Serbie*, le droit d'accès aux informations détenues par les institutions publiques étatiques et locales, est garanti par la Constitution. En *Serbie*, en *Espagne* et en *Suisse*, une autorité spéciale est compétente pour gérer les situations dans lesquelles les autorités publiques faillissent à fournir des informations. Dans de nombreux Etats membres, les autorités publiques sont légalement tenues de publier pro-activement certains documents et informations, par le biais de publications régulières, en tant que données ouvertes sur les sites web et portails de données. Certains d'entre eux ont ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205). Dans l'affaire *Kalda c. Estonie*, la Cour a examiné la plainte d'un détenu qui contestait le refus de lui accorder l'accès internet à des informations publiées sur des sites spécifiques du bureau de Tallinn du Conseil de l'Europe, du « *Chancellor of Justice* », et du Parlement<sup>21</sup>.

<sup>16</sup> *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni* (Requêtes n°s 9214/80, 9473/81 et 9474/81), Arrêt du 28 mai 1985, § 67

<sup>17</sup> *Soulas et autres c. France* (Requête n°15948/03), Arrêt du 10 juillet 2008, § 38

<sup>18</sup> Paragraphe 6 des Lignes directrices sur la liberté d'expression en ligne et hors ligne de l'UE, et paragraphe 2 de la Résolution du Conseil des droits de l'homme sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur internet (A/HRC/RES/32/13) du 1<sup>er</sup> juillet 2016

<sup>19</sup> *Times newspapers LTD c. Royaume Uni* (n°s 1 et 2) (Requêtes n°s 3002/03 et 23676/03), Arrêt du 10 mars 2009, §27

<sup>20</sup> [Le Secrétariat doit ajouter une liste d'Etat membres illustrant les propos susvisés. Ajouter également la Pologne]

<sup>21</sup> *Kalda c. Estonie* (Requête n°17429/10), Arrêt du 19 janvier 2016, § 53

La Cour a conclu que l'interférence avec le droit du plaignant de recevoir l'information, dans les circonstances spécifiques de l'affaire par le biais de l'internet, ne pouvaient être considérée comme étant nécessaire dans une société démocratique. Ainsi, bien que la Cour ait noté qu'en droit interne estonien, les détenus avaient un accès limité à internet grâce à des ordinateurs spécialement adaptés à cet effet et sous la supervision des autorités pénitentiaires, les tribunaux nationaux n'avaient pas entrepris d'analyse détaillée sur les risques éventuels liés à l'accès aux trois autres sites internet concernés. La Cour a notamment pris en compte le fait qu'il s'agissait de sites internet des autorités étatiques et d'une organisation internationale contenant principalement des informations juridiques et des informations relatives aux droits fondamentaux, dont les droits des détenus. Dans le même esprit, la Cour a conclu à une violation de l'article 10 dans l'affaire *Jankovskis c. Lituanie*, dans laquelle un détenu n'avait pas accès aux informations relatives à l'éducation via internet<sup>22</sup>.

39. Le Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015, fixe des mesures concernant l'accès ouvert à internet. Conformément aux obligations prévues par ce Règlement, l'autorité de régulation compétente en *Autriche* a publié en 2017 son premier rapport sur la neutralité du net, relatif à l'état d'ouverture d'Internet.

40. En *Estonie*, le site web de la gouvernance électronique fournit à chacun un accès aisé à différents services publics et à certaines données recueillies à son sujet. En outre, l'article 33 de la loi sur l'information publique donne à chaque personne un accès gratuit aux informations publiques à travers internet dans les bibliothèques publiques, conformément à la procédure prévue par la loi sur les bibliothèques publiques.

41. En *France*, le Conseil Constitutionnel a estimé que le droit de se connecter à internet relève de l'exercice des droits des libertés de communication et d'expression, et de ce fait, jouissait de la protection relative à ces libertés (décision 2009-580 du 10 juin 2009).

42. La nouvelle Constitution *géorgienne* garantie en son article 17§4, la liberté d'accès et d'utilisation d'internet.

43. Selon la loi *norvégienne*, les organismes administratifs doivent conserver une trace des documents des affaires qui ont été reçues ou soumises à l'agence. « Elnnsyn » est un outil utilisé par les organismes du gouvernement central afin de publier ces enregistrements en ligne. Les archives publiques sont stockées dans une base de données interactive disponible à : [www.einnsyn.no](http://www.einnsyn.no). Le public peut effectuer une recherche dans cette base de données afin de trouver des documents pertinents relatifs à leurs domaines d'intérêts. Après avoir localisé les documents pertinents, les utilisateurs peuvent soumettre des demandes afin d'obtenir ces documents. La demande est envoyée à l'agence responsable des dossiers et des enregistrements publics. L'agence traite ensuite la demande et répond directement à l'utilisateur. Cet outil facilite la loi sur la liberté de l'information.

44. En *Turquie*, un projet conçu et mis au point par le Ministère des transports, des affaires et des communications visant à fournir un accès Internet haut débit à 2 millions de ménages à des tarifs abordables, accompagné d'une autre campagne visant à accroître l'accès au haut débit internet dans les districts à faible taux de pénétration (30% ou moins) est supposé contribuer aux efforts visant à créer une société de l'information en Turquie.

45. Au *Danemark* en 2014, la nouvelle loi sur l'accès aux fichiers de l'administration publique (ci-après «AFAP») est entrée en vigueur dans le but, entre autre, d'accroître la transparence entre les autorités publiques. L'objectif est également d'adapter les règles

<sup>22</sup> *Jankovskis c. Lituanie* (Requête n° 21575/08), Arrêt du 17 janvier 2017

d'accès aux documents publics aux évolutions de la société, y compris l'utilisation accrue de la communication numérique et le développement des structures de coopération de l'administration centrale. Cette dernière contient une restriction du principe de transparence dans certains cas afin de garantir que les intérêts de protection pertinents - par exemple le processus décisionnel interne et politique - continuent d'être protégés. L'un des éléments de l'AFAP accroissant le principe de transparence est l'élargissement du champ d'application de la loi afin d'inclure, entre autres, les sociétés non cotées dans lesquelles le secteur public détient plus de 75% des actions.

46. Dans le but de promouvoir une transparence et une ouverture accrues, le gouvernement de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» a commencé à publier sur le site Web officiel du gouvernement, à partir de juin 2017, les compte rendus des sessions du gouvernement, ses conclusions et ses annonces.

## B. Acteurs spécifiques et leur relation avec la liberté d'expression

### **Les médias**

47. Une attention particulière devrait être accordée au rôle des médias ainsi qu'à leur responsabilité particulière dans la société pour promouvoir un climat de tolérance et de respect interculturel qui est d'une importance primordiale dans une société culturellement diverse. Bien que la presse ne soit pas explicitement mentionnée dans le texte de l'article 10, la jurisprudence de la Cour accorde un statut particulier à la presse dans la jouissance de la liberté d'expression et souligne son rôle primordial de « chien de garde »<sup>23</sup>. La Cour a développé une jurisprudence étendue en matière de liberté de la presse, dont le but est de communiquer des informations et des idées précises et fiables sur des questions d'intérêt public. L'une des conditions fondamentales de la liberté de la presse est la protection des sources journalistiques<sup>24</sup>.

48. Dans de nombreux États membres<sup>25</sup>, l'indépendance des médias et de la radiodiffusion est garantie au niveau constitutionnel. Plusieurs États membres ont adopté une législation prévoyant que la radiodiffusion doit contenir des programmes destinés à satisfaire les besoins en matière de médias des différentes minorités ou groupes dans leurs langues respectives. En *Géorgie*, la loi sur la radiodiffusion imposé au radiodiffuseur public géorgien de refléter la diversité ethnique, culturelle, linguistique, religieuse, l'âge et le genre de la société dans les programmes et de diffuser un certain nombre de programmes dans une certaine proportion dans les langues des minorités, au sujet de groupes minoritaires et préparés par des minorités. En *Pologne*, l'article 18(4) de la loi du 6 janvier 2005 sur les minorités nationales et ethniques et sur les langues régionales prévoit un « soutien aux programmes télévisés réalisés par des minorités ».

49. Dans plusieurs États membres<sup>26</sup>, le système médiatique repose sur l'autorégulation offrant la possibilité de déposer une plainte devant un organe ou un conseil spécifique. La responsabilité publique des médias peut être renforcée par des codes ou des chartes d'éthique journalistique, souvent promus par des syndicats bénévoles de journalistes (Charte géorgienne d'éthique journalistique, Conseil de presse d'Irlande, syndicat letton des

<sup>23</sup> *Lingens c. Autriche* (Requête n°9815/82), Arrêt du 8 juillet 1986, §42

<sup>24</sup> *Goodwin c. Royaume Uni* (Requête n°17488/90), Arrêt de Grande Chambre du 27 mars 1996, §39

<sup>25</sup> [Le Secrétariat doit ajouter une liste d'Etat membres illustrant les propos susvisés. Ajouter également la Pologne]

<sup>26</sup> Ibid.

journalistes, Association lettone des journalistes, Conseil de presse de la République de Moldova, l'Association de la presse norvégienne). La législation sur la radiodiffusion peut interdire le langage ou le contenu incitant à la haine ou à la discrimination. Dans plusieurs États membres, des campagnes contre le racisme, le discours de haine et les crimes de haine sont menées non seulement dans les médias traditionnels, mais aussi sur Internet et dans les médias sociaux.

50. En *Belgique*, le gouvernement flamand a organisé en 2016-2017 le concours «De Clichékillers», dans lequel les étudiants en journalisme ont été invités à rendre compte, de manière nuancée et sans tomber dans les clichés, de situations relatives à la pauvreté, au genre, au handicap, ou encore à l'origine ou l'identité sexuelle.<sup>27</sup> Il a également créé une base de données en ligne, à l'usage des journalistes, de plus de 1 000 experts provenant de groupes moins visibles dans les médias (femmes, immigrés, personnes handicapées, personnes transgenres, personnes vivant dans la pauvreté).

51. En 2015, le radiodiffuseur d'État *norvégien*, NRK, a mis en place un «plan de diversité» quinquennal visant à promouvoir le recrutement d'employés ayant des connaissances et des compétences multiculturelles. L'un des objectifs est de faire progresser la compréhension du personnel des différentes cultures et groupes minoritaires, et ainsi contribuer à l'amélioration des reportages sur les questions relatives aux minorités.

52. Au *Royaume-Uni*, les éditeurs et les autorégulateurs indépendants de la presse ont publié des codes éditoriaux contenant des lignes directrices sur la discrimination, spécifiant que les éditeurs doivent éviter toute référence préjudiciable ou prérogative à, et ne doivent pas inciter à la haine contretout groupe sur la base d'une caractéristique rendant ce groupe vulnérable à la discrimination. Les régulateurs indépendants de la presse ont entrepris leurs propres initiatives pour améliorer la qualité de leur travail relatifs aux groupes vulnérables à la discrimination. L'Organisation des Normes de la Presse Indépendante («ONPI»), qui régule 95% des journaux nationaux, rencontre régulièrement des représentants de différentes communautés afin de discuter avec eux des normes de reportage relative à la communauté et façon à soutenir au mieux r les journalistes à faire des reportages conformes aux normes éditoriales.

53. Au *Danemark*, la loi sur la responsabilité des médias établis les normes relatives à l'utilisation des médias. Par une décision de septembre 2013, le Conseil de presse danois a déclaré que les publications sur les blogs professionnels sont une partie commune des médias et que ces publications doivent donc répondre aux exigences éthiques de la presse générale concernant le contenu des médias. En outre, la loi dispose que le contenu et la conduite des médias doivent être conformes à une éthique de la presse orale en vertu de l'article 34 (1) de la loi. Le Conseil de presse détermine si la conduite des médias est contraire à l'éthique de la presse orale. Sa décision est basée sur les règles consultatives de l'éthique de la presse orale incluse dans la loi sur la responsabilité des médias de 1991. Cependant, la norme relative à «l'éthique de la presse orale» suit le développement de ce qui est contraire à l'éthique, et adopte des points de vue sur les nouvelles situations pouvant survenir. Les règles consultatives en matière d'éthique de la presse ont été révisées le 22 mai 2013<sup>28</sup>.

54. En «*ex-République yougoslave de Macédoine*», il existe une variété de chaînes de télévision et de stations de radio diffusant des programmes dans les langues des communautés ethniques (minoritaires) de la République de Macédoine (en plus de celles diffusant uniquement en macédonien). Sur un total de 29 chaînes de télévision de ce type:

- 14 diffusent des programmes en macédonien et en albanais,

<sup>27</sup> Disponible à <http://declichekillers.be>

<sup>28</sup> Lien du Conseil de presse danoise en anglais: <http://www.pressenaevnet.dk/press-ethical-rules/>

- 6 diffusent en langue albanaise,
  - 3 diffusent en macédonien, en albanais et en turc,
  - 2 diffusent en macédonien et en bosniaque,
  - 1 diffuse en albanais et en turc,
  - 1 en langues rom et macédonienne,
  - 1 diffuse en macédonien et en serbe, alors que
  - 1 chaîne de télévision, « Public Enterprise Macedonian Radio and Television (MRT), Skopje, Macedonian Television »- Deuxième service de programmation (deuxième chaîne de télévision de la société nationale de radiodiffusion), diffuse des émissions en albanais, turc, bosniaque, serbe, valaque et en langues rom
- Sur un total de 15 stations de radio:
- 11 diffusent en langue albanaise,
  - 2 stations de radio diffusent en macédonien et en serbe,
  - 1 émission radiophonique diffuse en macédonien, en albanais et en turc, selon laquelle 1 station de radio, « Public Enterprise Macedonian Radio and Television (MRT), Skopje, Macedonian Radio »- Troisième service de programmation (troisième radio de la société nationale de radiodiffusion), diffuse programmation dans les langues albanaise, turque, bosniaque, serbe, valaque et rom.

### **Les acteurs de la Société Civile**

55. La Cour a, de surcroît, constaté que la création de forums de débat public ne se limitait pas à la presse. Cette fonction peut également être exercée par des ONG dont les activités constituent un élément essentiel d'un débat public éclairé. Dans une telle situation, l'ONG joue un rôle de « chien de garde » d'une importance similaire à celle de la presse<sup>29</sup>. Considérant les principes généraux développés par la Cour relatifs à l'article 10, notamment, la forte protection de la liberté de recevoir et de communiquer des informations sur des questions d'importance générale et sur la marge d'appréciation étroite des Etats en matière de limitation des discours politiques, les activités des ONG, des INDH<sup>30</sup> ainsi que des personnes relatives à des questions d'intérêt public méritent en conséquence, une protection similaire à celle accordée à la presse *[Elaborer le texte plus en détail afin refléter les bonnes pratiques ci-dessous]*<sup>31</sup>.

56. De nombreuses institutions de droits de l'homme coopèrent étroitement avec les journalistes par le biais de formations, de réunions régulières, d'échanges d'informations, etc. *[Inclure un ou deux exemples concrets : des formations, voir les bonnes pratiques du CDDH-INTS]*.

57. La législation interne en *Lettonie* prévoit la participation du public à l'administration de l'État à travers divers groupes de travail, conseils, organes consultatifs ainsi qu'en fournissant des avis et des recommandations à l'initiative des fonctionnaires d'une institution. Afin de promouvoir la coopération avec les ONG et de renforcer davantage l'implication de la société civile à tous les niveaux et à toutes les étapes de la prise de décision, le gouvernement a approuvé en janvier 2014 un nouveau protocole de coopération entre les ONG et le Conseil des Ministres<sup>32</sup>. *[La pratique n'est pas strictement liée à ce domaine, c'est-à-dire la collaboration avec les ONG en général, à vérifier avec la Lettonie]*.

58. La nouvelle loi *moldave* sur les organisations non commerciales établit pour la

<sup>29</sup> *Guseva c. Bulgarie* (Requête n°6987/07), Arrêt du 17 février 2015, §38 contenant d'autres références additionnelles

<sup>30</sup> Rapport du Rapporteur Spécial du Conseil des droits de l'homme sur les défenseurs des droits de l'homme du 13 janvier 2013, A/HRC/22/47 ; et les Lignes directrices de l'OSCE sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, 2014, p.25, §5

<sup>31</sup> *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie* (Requête n°48135/06), Arrêt du 25 juin 2013, §20

<sup>32</sup> Ajouter un lien

première fois le droit des organisations non commerciales de pratiquer l'entrepreneuriat social. La loi permet également aux contribuables individuels de verser 2% de leurs impôts sur le revenu annuel aux ONG afin de soutenir leurs activités<sup>33</sup>.

### **Les Intermédiaires d'internet**

59. Bien que pour le moment, la Cour ait estimé que l'impact des médias audiovisuels traditionnels était plus fort que l'influence d'Internet<sup>34</sup>, une attention particulière doit porter sur le rôle, et les responsabilités qui en découlent, que les intermédiaires d'internet jouent dans la distribution des contenus en ligne. En effet, la Cour a considéré qu'« en raison de la nature particulière de l'internet, les « devoirs et responsabilités que doit assumer un portail d'actualités sur Internet aux fins de l'article 10 peuvent dans une certaine mesure différer de ceux d'un éditeur traditionnel »<sup>35</sup>. Elle a notamment estimé, que l'opérateur commercial d'un portail d'information sur Internet pouvait être tenu responsable des commentaires offensants, qui constituaient clairement un discours illégal, postés sur le portail par les utilisateurs ; une telle conclusion ne pourrait pas être automatiquement appliquée à d'autres types de forums Internet où des commentaires de tiers pourraient être postés, par exemple, des groupes de discussion sur Internet, des tableaux d'affichage ou certaines plateformes de médias sociaux. Cependant, en examinant la responsabilité des portails Internet envers les commentaires postés par un tiers ne constituant pas un discours clairement illégal, et ne s'apparentant pas à un discours de haine ou une incitation à la violence<sup>36</sup>, la Cour a considéré qu'une telle responsabilité, si elle devait être avérée, pourrait avoir des conséquences négatives prévisibles sur l'espace dédié aux commentaires d'un portail Internet. Ces conséquences pourraient, en effet, avoir directement ou indirectement, un effet dissuasif sur la liberté d'expression sur Internet ; ce qui pourrait être particulièrement préjudiciable à l'égard d'un site internet non commercial. La Cour attache, ainsi, de l'importance au fait de déterminer si un commentaire, même offensant, s'apparente à un discours de haine ou une incitation à la violence, s'il est publié sur un petit blog géré par une association sans but lucratif ou sur un site internet commercial, et s'il en a été retiré rapidement<sup>37</sup>.

60. Plusieurs Etats membres<sup>38</sup> ont inscrit dans leurs législations une distinction entre les « éditeurs » Internet ou fournisseurs de services de contenus qui doivent empêcher la publication de commentaires illégaux (devoir de pré-surveillance), et les fournisseurs de services transmettant et stockant (hébergement) les contenus postés par un tiers, qui bénéficient d'une responsabilité limitée dans la mesure où ils ne sont généralement pas responsables du contenu en tant que tel, mais cependant tenus de retirer ou de désactiver l'accès rapidement après avoir eu connaissance du contenu illégal.

61. Le Code de conduite pour lutter contre les discours de haine illégaux diffusés en ligne a été conclu entre la Commission européenne, Facebook, YouTube, Twitter et Microsoft en mai 2016, selon lequel, les entreprises concernées doivent établir un mécanisme simple permettant aux utilisateurs de dénoncer les contenus s'apparentant à des discours de haine

<sup>33</sup> Ajouter un lien

<sup>34</sup> *Animal Defenders International c. Royaume-Uni* (Requête n° 48876/08, Arrêt de Grande Chambre du 22 Avril 2013, §119)

<sup>35</sup> *Delfi c. Estonie* (Requête n°64569/09), Arrêt de Grande Chambre du 16 juin 2015, §113

<sup>36</sup> *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete et Index.hu Zrt c. Hongrie* (Requête n° 22947/13), Arrêt du 2 février 2016

<sup>37</sup> *Pihl c. Suède* (Requête n°74742/14), décision sur l'admissibilité du 9 mars 2017

<sup>38</sup> [Le Secrétariat doit ajouter une liste d'Etat membres illustrant les propos susvisés. Ajouter également la Pologne]

hébergés sur leurs plateformes, les examiner sous 24 heures et les retirer si ces derniers s'avèrent en effet, être des discours de haine. En *Allemagne*, le "*Network Enforcement Act (NetzDG)*" fait explicitement référence aux contenus illégaux (incitation à la haine, insultes ou diffamation) qui ne sont pas protégés par la liberté d'expression.

62. En *Estonie*, le "*Police and Border Guard Board*" ont créés les « webconstables » en 2011, c'est-à-dire, des officiers de police chargés de répondre à des courrier envoyés par internet et de former les enfants et les adultes aux questions de sécurité sur Internet.

63. En *République de Moldova*, plusieurs actes juridiques et plans d'action ont récemment été adoptés afin de promouvoir la sécurité des enfants et des adolescents sur Internet, et de mettre en place un service d'autorégulation filtrant le contenu susceptible d'avoir un impact négatif sur les enfants. Aux *Pays-Bas*, le Ministère de l'éducation, de la Culture et de la Science soutient Mediawijzer.net, une unité d'expertise pour l'initiation aux médias aidant enfants, parents, soignants et éducateurs à utiliser les médias en toute sécurité et de façon responsable.

64. En 2017, l'Association des éditeurs *norvégiens* a publié des lignes directrices pour la gestion du contenu généré par les utilisateurs dans les espaces dédiés aux commentaires et les forums de discussion en ligne. Le guide décrit le cadre juridique applicable ainsi que les normes et pratiques éthiques de la Commission des plaintes contre la presse dans ce domaine. Il propose également des recommandations et des conseils sur les questions telles que l'inscription, la modération du contenu et l'utilisation de systèmes de filtrage et de signalements. L'article 4.17 du Code de déontologie de la presse dispose que « si le personnel éditorial choisit de ne pas pré-éditer le chat numérique, cela doit être annoncé clairement aux individus accédant aux pages. Le personnel éditorial a une responsabilité particulière, quant au retrait immédiat des inserts non conformes au code d'éthique ».

65. En *Suisse*, certains réseaux sociaux accordent un statut particulier aux « signaleurs de confiance » (tel que l'Office Fédéral de la Police) et suppriment très rapidement les contenus signalés par ces derniers lorsqu'ils violent les conditions d'utilisation de la plateforme. L'Office Fédéral de la Police a également dressé une liste noire des sites illégaux consacrés à la pornographie infantile; leur contenu illégal est bloqué sur une base volontaire, sans aucune obligation légale par les fournisseurs d'accès Internet suisse.

66. Bien que les autorités *danoises* n'aient pas défini de politiques ou de mesures relatives à la responsabilité des intermédiaires d'internet en matière de distribution de contenus en ligne, il existe néanmoins des exemples d'utilisateurs danois de plateformes internet intermédiaires ayant elles-mêmes établi des politiques et des mesures réglementant le contenu en ligne sur leurs pages Facebook, etc. C'est le cas des réseaux d'information danois DR et TV2. Leurs lignes directrices relatives aux débats tenus sur leurs pages Facebook disposent comme suit ; « Les commentaires haineux, les commentaires condescendants ou les attaques personnelles ou grossières ne sont pas les bienvenus » (DR) et « nous n'autorisons pas les propos injurieux, les attaques personnelles, le harcèlement et les appels à la violence » (TV2). L'une des tâches de la Commission sur la liberté d'expression mise en place fin 2017 sera de décrire le rôle des médias sociaux dans le débat public.

#### **i. Domaine thématique particulier : la liberté d'expression et le discours politique**

67. Protéger la libre communication d'informations et d'idées portant sur les questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus, est essentiel dans une société démocratique. Les articles 10 et 11 de la Convention européenne

des droits de l'homme, relatifs à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et d'association sont étroitement liés. Sans ces libertés, l'activité politique dans une démocratie pluraliste serait impossible. L'article 10 de la CEDH souligne, notamment, que l'exercice de la liberté d'expression comporte des devoirs particuliers et des responsabilités.

68. En *Norvège*, les expressions politiques se sont vues accorder une protection particulièrement forte à l'article constitutionnel établissant le droit à la liberté d'expression. Selon l'article 100, troisième paragraphe, les limitations relatives aux expressions politiques doivent être clairement définies et ne peuvent être imposées que lorsque des considérations particulièrement graves le justifient conformément aux motifs prescrit par la liberté d'expression.

69. Les leaders d'opinion, y compris les dirigeants politiques, ont une responsabilité particulière inhérente à la liberté d'expression dans les sociétés culturellement diverses<sup>39</sup>. Ils devraient s'exprimer et agir fermement de manière à favoriser un climat de compréhension mutuelle, de respect et de diversité, fondé sur les droits de l'homme universellement reconnus<sup>40</sup>.

70. Depuis 2015, les demandeurs d'asile et les migrants sont arrivés en grand nombre en Europe. Les réactions dans plusieurs Etats membres [*Mentionner les manifestations ouvertes au racisme, à la xénophobie et à l'intolérance dans les discours politiques*]<sup>41</sup>. Dans de nombreux cas, les entités concernées étaient des partis politiques, dont ceux représentés au Parlement et d'autres organisations militantes<sup>42</sup>. Par ailleurs, les membres de groupes minoritaires perçoivent le climat social qui règne comme une tolérance du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance. Ceci, met en lumière la nécessité pour les Etats de remédier aux effets que l'incitation à la violence ou à la haine produisent sur les groupes de populations visés<sup>43</sup>.

71. Les manifestations racistes, xénophobes et l'intolérance dans les discours politiques peuvent prendre plusieurs formes et avoir des répercussions plus ou moins graves. En conséquence, il est nécessaire de mettre progressivement en place un éventail de mesures pour faire face et gérer totalement la complexité de chaque situation<sup>44</sup>.

72. De tels éléments inscrits au sein des programmes des partis politiques peuvent mener à des sanctions (interdiction et dissolution) à l'encontre de ces partis.

73. Les articles 10 et 11 de la CEDH sont reflétés dans plusieurs dispositions de la Constitution de la *République de Croatie* qui prévoient des conditions claires d'exercices de ces droits. De plus, afin de lutter contre le racisme, le discours de haine est interdit par la

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*, §70. Voir aussi la Déclaration du Comité des Ministres sur les droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses, adoptée le 1<sup>er</sup> juillet 2009 à la 1062<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres et les lignes directrices de Ljubljana sur l'intégration des sociétés diverses de l'OSCE, ligne directrice 27

<sup>41</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), *Incitement in media content and political discourse in EU Member States* (disponible seulement en anglais)(en français- « Incitation dans les contenu médiatique et les discours politique des Etats membres de l'UE »), Contribution au second Colloque annuel sur les droits fondamentaux, novembre 2016, disponible à <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/incitement-media-content-and-political-discourse-member-states-european-union>

<sup>42</sup> ECRI, Recommandation de politique générale n°15 : La lutte contre le discours de haine, mémoire explicatif, §158. Voir également la Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politiques, adopté le 17 mars 2005, disponible à [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/14-Public\\_Presentation\\_Paris\\_2005/Presentation2005\\_Paris\\_Declaration\\_fr.asp](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/14-Public_Presentation_Paris_2005/Presentation2005_Paris_Declaration_fr.asp)

<sup>43</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), *Incitement in media content and political discourse in EU Member States* (disponible seulement en anglais), Contribution au second Colloque annuel sur les droits fondamentaux, novembre 2016, Conclusions

<sup>44</sup> APCE Résolution 1345 (2003) sur les discours raciste, xénophobe et intolérant en politique, §10

juridiction nationale, au motif que les droits d'autrui doivent être protégés dans une société démocratique [*Vérifier la formulation avec la Croatie*]. Sur cette base, la «loi sur la responsabilité des personnes morales pour les infractions pénales» de 2003 prévoit une responsabilité pénale pour les partis politiques recourant au discours de haine, qui peut donc être passible d'une amende. Quant à l'article 11 de la CEDH, en vertu de la loi de 1999 sur l'assemblée publique, des interdictions de rassemblement pacifique et de protestation publique peuvent être ordonnées si les objectifs de l'assemblée visent à inciter, entre autre, à la haine nationale, raciale ou religieuse ou à toute forme d'intolérance.

***Interdiction et dissolution de partis politiques et d'organisations dans des cas exceptionnels de discours racistes, xénophobes et intolérants***

74. Dans des sociétés de plus en plus multiculturelles en Europe aujourd'hui, des mesures appropriées à l'égard des organisations qui encouragent la haine, l'intolérance et la xénophobie doivent être prises. En cas de discours racistes, xénophobes ou intolérants d'une gravité exceptionnelle, de telles mesures, doivent en dernier recours, mener à la dissolution des organisations incitant à la haine raciale<sup>45</sup>.

75. A l'échelle internationale, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) oblige les États parties, dans le respect des principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la CERD, en vertu de l'article 4 (b), de déclarer illégales et d'interdire les organisations qui favorisent ou incitent à la discrimination raciale. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a souligné l'obligation positive des États de déclarer illégales et d'interdire les organisations qui encouragent ou incitent à la discrimination raciale<sup>46</sup>. En outre, dans ses conclusions sur les rapports périodiques soumis par les États parties sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a préconisé l'adoption d'une juridiction spécifique réprimant les organisations racistes<sup>47</sup>.

76. De la même façon, l'ECRI a souligné qu'une disposition devrait être prévue pour interdire ou dissoudre les partis politiques et autres organisations dans lesquels l'utilisation du discours de haine par eux-mêmes présente un caractère plus grave, à savoir lorsqu'il vise, ou serait raisonnablement susceptible d'inciter à des actes de violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination.<sup>48</sup>

77. Il est important que toute mesure visant à interdire ou à dissoudre les partis et organisations politiques soit appliquée d'une manière compatible avec les exigences du droit à la liberté d'association en vertu de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Afin de déterminer s'il existe une nécessité d'interférer au sens de l'article 11, paragraphe 2, les États contractants ne disposent que d'une marge d'appréciation limitée<sup>49</sup>.

<sup>45</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, §38. Voir également *Association nouvelle des Boulogne Boys c. France* (Requête n°6468/09), Arrêt du 22 février 2011

<sup>46</sup> Comité sur l'élimination de la discrimination raciale [2013], Recommandation générale n°35, sur la lutte contre le discours de haine raciale, CERD/C/GC/35

<sup>47</sup> Par exemple, CCPR observations finales concernant le rapport périodique de la Bosnie Herzégovine, 2017, CCPR/C/BIH/CO/3, §22 ; CCPR observations finales concernant le rapport périodique de la Slovénie, 2016, CCPR/C/SVN/CO/3, §8; CCPR observations finales concernant le rapport périodique de la Pologne, 2016, CCPR/C/POL/CO/7, §16; CCPR observations finales concernant le rapport périodique du Royaume-Uni et de l'Irlande sur nord, 2015, CCPR/C/GBR/CO/7, §10

<sup>48</sup> Conseil de l'Europe, ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 6; Voir également Recommandation de Politique Générale n°7 (révisée) sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination, Partie III, §§ 16-17

<sup>49</sup> *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie* (Requête n°19392/92), Arrêt du 30 janvier 1998, §46

Cette approche devrait se traduire par une obligation pour les États d'adopter également une approche stricte quant à l'utilisation de telles sanctions, en justifiant la nécessité de leur application<sup>50</sup> et en n'y faisant appel qu'en dernier recours<sup>51</sup>. L'interdiction ou la dissolution de partis politiques ne peut être justifiée que dans le cas de partis qui revendiquent la violence, y compris des manifestations spécifiques telles que le racisme, la xénophobie et l'intolérance ou qui soient clairement impliqués dans des activités terroristes ou subversives<sup>52</sup>. De plus, l'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme permet à un Etat d'imposer une restriction à un programme poursuivi par un parti politique<sup>53</sup>. Il prévoit qu' : « Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention ».

78. Plusieurs États ont des dispositions juridiques leur permettant d'interdire ou de dissoudre des organisations de partis politiques, notamment celles qui encouragent la haine raciale ou nationale, incitent à la violence et constituent une menace pour la démocratie. Plusieurs États interdisent les partis extrémistes.

79. La loi relative à la partie générale *estonienne* du code civil prévoit la dissolution obligatoire d'une personne morale, si l'objectif ou les activités de cette personne morale sont contraires à la loi, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs (§ 40). Les activités pertinentes sanctionnées par le Code pénal sont par exemple « l'incitation à la haine » (§ 151) et « la violation de l'égalité » (§ 152).

80. Le cadre juridique national de la *Hongrie* assure le fonctionnement légal des partis politiques en vertu de l'article 11 de la CEDH, et de l'article 10 « mutatis mutandis » de la CEDH, par l'intervention, si nécessaire, d'une poursuite publique indépendante et du pouvoir judiciaire. Cette intervention peut conduire à la dissolution de l'organisation, si entre autres, elle a violé le droit et la liberté d'autrui en recourant au discours de haine [A vérifier avec la *Hongrie*].

81. L'article 13 de la Constitution *polonaise* prévoit que les partis politiques et autres organisations dont les programmes sont basés sur des méthodes totalitaires et des modes d'activités nazis, fascistes et communistes, ainsi que ceux dont les programmes ou activités sanctionnent la haine raciale ou nationale, l'application de la violence dans le but d'obtenir le pouvoir ou d'influencer la politique de l'Etat, doivent être interdits. [Voir la version anglaise, bonne pratique incomplète].

82. Selon l'article 6 de la Constitution *croate*, les partis politiques qui, sur leurs plateformes ou par le biais d'une action violente, ont l'intention de porter atteinte à l'ordre démocratique libre ou de menacer l'existence du pays devront être considérés comme étant inconstitutionnels.

83. De même, l'article 5 de la Constitution *serbe* prévoit que des partis politiques doivent être interdits si leurs activités visent à renverser le système constitutionnel, à violer les droits de l'homme ou les droits des minorités protégées, à inciter à la haine raciale, nationale ou

<sup>50</sup> *Tebieti Mühafize Cemiyeti et Israfilov c. Azerbaïdjan* (Requête n° 37083/03), Arrêt du 8 octobre 2009

<sup>51</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, Lignes directrices sur la liberté d'association, 2014, §248

<sup>52</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues, adoptées par la Commission de Venise lors de sa 41<sup>e</sup> réunion plénière (Venise, 10-11 décembre 1999), §3 ; mémoire explicatif, §15, disponible à [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2000\)001-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2000)001-f)

<sup>53</sup> *Ibid.*, § 5

religieuse.

84. En *Lettonie*, en vertu de la loi sur les associations et les fondations de 2004, l'inscription au registre des associations et des fondations peut être refusée si l'objectif de ces entités constituerait une violation de tout acte juridique contraignant pour l'État. Depuis les amendements de juin 2007, le Code Pénal letton inclut l'interdiction de la discrimination spécifiquement fondée sur l'identité raciale et ethnique. En outre, un tribunal peut mettre fin au fonctionnement d'une association ou d'une fondation si l'activité de cette organisation ou fondation est contraire à la loi.

85. En *Espagne*, un parti politique peut être dissous, en vertu du code pénal, au motif d'être une association criminelle, notamment lorsqu'il favorise, encourage ou incite à la haine, à l'hostilité, à la discrimination ou à la violence contre un groupe ou une partie de celui-ci, ou à l'encontre de certaines personnes appartenant à un tel groupe, pour des motifs racistes, antisémites ou pour d'autres raisons relatives à l'idéologie, à la religion ou aux convictions, aux circonstances familiales, à l'appartenance à une ethnique, race ou nation, origine nationale, genre, orientation sexuelle ou identité, ou en raison du sexe, d'une maladie ou d'un handicap.

86. En *Allemagne*, conformément à l'article 21(2) de la Loi Fondamentale<sup>54</sup>, un parti politique peut être déclaré inconstitutionnel si ce parti vise à affaiblir ou à abolir l'ordre fondamental démocratique ou à mettre en péril l'existence de la République fédérale. Cependant, cet instrument relatif à l'interdiction de partis politiques n'est utilisée que rarement en raison du rôle important que les partis jouent dans le processus politique, en particulier, en ce qui concerne la liberté d'expression et le discours politique.

87. En *France*, une association dont l'objet est licite mais qui propage ou provoque la discrimination, la haine ou la violence raciste ou des idées racistes, peut faire l'objet d'une dissolution administrative, conformément aux dispositions de l'article L.212-1 du code de la sécurité intérieure. Cependant, afin de trouver un équilibre entre la liberté d'association et la liberté d'expression, d'une part, et des considérations tenant au droit d'autrui ou à l'ordre public d'autre part, la procédure de dissolution n'est utilisée qu'exceptionnellement, lorsqu'il est prouvé que ces associations ont recours au discours de haine, ou que leurs activités visent à menacer l'ordre et la sécurité publique.

88. Les mesures juridiques visant à interdire ou à dissoudre un parti politique ou toute autre organisation ne devraient être ordonnées que par un tribunal dans le cadre d'une procédure offrant toutes les garanties d'équité, de transparence et d'impartialité. Avant de demander à l'instance judiciaire compétente, l'interdiction ou la dissolution d'un parti, les gouvernements ou autres instances de l'État doivent évaluer, en fonction de la situation du pays, si le parti présente réellement un danger pour l'ordre politique libre et démocratique ou pour les droits des individus et si d'autres mesures moins radicales pourraient prévenir ledit danger<sup>55</sup>.

89. Dans certains États membres, des circonstances exceptionnelles ont été d'une gravité telle qu'elles ont justifié l'interdiction ou la dissolution d'un parti politique ou d'une organisation.

<sup>54</sup> Disponible à [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_21.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_21.html), version la plus récente seulement disponible en allemand

<sup>55</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues, adoptées par la Commission de Venise lors de sa 41e réunion plénière (Venise, 10-11 décembre 1999), §7

90. En *Lettonie*, la Cour suprême a adopté, le 30 avril 2013, un arrêt par lequel elle a refusé l'enregistrement d'un mouvement soutenant le communisme<sup>56</sup>. La Cour a déclaré que si elle était enregistrée, une telle activité menée par une organisation non gouvernementale serait directement liée à l'expression de l'idéologie du communisme et à l'union dans une association de personnes soutenant l'idéologie du communisme.

91. En *Allemagne*, le tribunal constitutionnel fédéral n'a interdit que deux fois un parti politique dans son historique : en 1952, le Parti socialiste du Reich (SRP) et en 1956 le Parti communiste allemand (KPD) ont été bannis. Cependant, dans un arrêt du 17 janvier 2017, le tribunal constitutionnel fédéral a refusé de reconnaître l'inconstitutionnalité du parti national-démocrate d'extrême droite (NPD). Bien que la Cour ait conclu que le NPD poursuivait effectivement des objectifs anticonstitutionnels, il semblait impossible, selon le tribunal, de conclure que le NPD parviendrait à atteindre ces objectifs, notamment en raison de ses insuffisances structurelles et de son manque de pertinence politique<sup>57</sup>.

92. En *Serbie*, la Cour constitutionnelle a rendu, le 12 juin 2012, une décision prononçant l'interdiction de l'Association « *Otočastveni pokret Obraz* » après avoir conclu que les activités de ladite association étaient orientées vers la violation des droits garantis aux hommes et aux minorités ainsi que vers l'incitation à la haine raciale, nationale et religieuse. Dans les motifs de la décision, la Cour constitutionnelle a exposé une analyse très détaillée portant à la fois sur l'objet de l'association et sur la société serbe: « le pays a, assez récemment, traversé une période historique très difficile, rongé par des guerres provoquées par la confrontation raciale et religieuse des nations de la région et par le fait que la société démocratique qui poursuit son développement est toujours victime de nombreux préjugés. Il était de la plus haute importance sociale de protéger, par tous les moyens, les valeurs sociales majeures et d'empêcher tout événement qui pourrait, en raison d'un climat d'insécurité et de peur pour les minorités, annuler les efforts à l'égard de la tradition démocratique de la population<sup>58</sup> ».

93. En *République tchèque*, le parti politique « *Dělnická strana* » a été dissous par la Cour Administrative Suprême,<sup>59</sup> qui a conclu que le programme politique du parti était de nature xénophobe, homophobe et comportait aspects racistes<sup>60</sup>. Dans son raisonnement approfondi, la Cour Suprême a pesé tous les intérêts en jeu, en particulier la liberté de réunion et la liberté d'expression du parti et de ses représentants. Le 27 mai 2010, la Cour constitutionnelle a rejeté l'appel constitutionnel, confirmant les conclusions de la Cour Administrative Suprême.

94. En *France*, les associations ou groupes *de facto* tels que « *Unité Raciale* », « *Elsass Korps* », « *Tribu Ka* » et « *Jeunesse Kémi Séba* » ont fait l'objet d'une ordonnance de dissolution, respectivement en 2002, 2005 and 2009, en raison de leurs appels à la discrimination et à leurs observations et actions racistes. En 2013, à la suite de l'agression d'un étudiant par les membres d'une association d'extrême droite, cinq procédures de dissolutions de groupes *de facto* et d'associations ont été appliquées à la demande du Premier Ministre.

<sup>56</sup> Arrêt du Département des affaires administratives du Sénat de la Cour Suprême de la République de Lettonie du 30 avril 2013 dans l'affaire n° A42945009, SKA-172/2013, disponible en letton à [www.at.gov.lv](http://www.at.gov.lv)

<sup>57</sup> Une traduction non officielle anglaise de cet arrêt peut être trouvée à [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2017/01/bs20170117\\_2bvb000113en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2017/01/bs20170117_2bvb000113en.html)

<sup>58</sup> Décision de la Cour Constitutionnelle n° VIIU - 249/2009 du 12 Juin 2012

<sup>59</sup> Arrêt n° Pst 1/2009 – 349 du 17 février 2010

<sup>60</sup> Le programme du parti politique visait à limiter les droits de l'homme en appelant à l'enregistrement de l'ethnicité de l'ensemble de la population dans les cartes d'identité ; un accès préférentiel aux soins de santé et à la sécurité sociale pour les Tchèques et à rendre l'homosexualité illégale.

**Retrait des aides financières et autres formes de soutien provenant des organismes publics aux partis politiques et autres organisations recourant aux discours de haine**

95. Dans le contexte de la diversité culturelle dans les sociétés européennes, des mesures devraient exister pour supprimer le financement public des organisations encourageant la haine, l'intolérance et la xénophobie. Il est particulièrement important de veiller à ce que de telles dispositions soient effectivement appliquées<sup>61</sup>. L'ECRI recommande toute forme de soutien y compris financier soit retiré par les organismes publics lorsque le discours de haine sous toutes ses formes est utilisée par ces organisations ou par ses membres de manière impunie<sup>62</sup>.

96. Le retrait de l'aide fournie par les organismes publics devrait couvrir non seulement les dons, prêts et autres formes de financements relatifs aux activités des partis politiques et d'autres organisations concernées, mais également les formes d'assistance pratique telles que la mise à disposition d'installations publiques ou de personnel. Ces mesures devraient s'étendre aux partis politiques et aux organisations ayant un statut juridique formel ainsi qu'à ceux ayant un caractère plus informel ou *de facto*<sup>63</sup>.

97. Toutefois, ces mesures doivent toujours être appliquées d'une manière compatible avec les exigences du droit à la liberté d'association en vertu de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le retrait de diverses formes de soutien aux partis politiques et aux organisations ayant recours au discours de haine ou ne sanctionnant pas leurs membres y recourant est, en principe, une restriction compatible avec le droit à la liberté d'association. Cependant, il est peu probable qu'un tel retrait soit considéré comme une mesure proportionnée, à moins qu'il y ait un engagement institutionnel clair portant sur l'utilisation du discours de haine. Cela sera sans aucun doute le cas, lorsque de tels propos figureront dans les documents politiques et déclarations ou seront prononcés par les personnalités dirigeantes du parti ou de l'organisation politique concernée, mais également lorsqu'il est utilisé de manière régulière par les membres individuels sans qu'aucune objection ne soit émise. Par ailleurs, la proportionnalité de la mesure sera moins évidente lorsqu'il s'agira d'une situation n'impliquant rien de plus qu'un incident isolé de remarques formulées par un membre individuel<sup>64</sup>.

98. Le retrait de toute forme de soutien à un parti politique ou à une autre organisation devrait toujours pouvoir être contesté devant un tribunal indépendant et impartial<sup>65</sup>.

99. Dans de nombreux États<sup>66</sup>, le financement de partis politiques est réglementé par la législation nationale. Dans certains États membres, il existe une disposition prévoyant l'interruption du financement public des partis politiques jugés contraires aux droits et libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme.

<sup>61</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, §38; De plus, l'article 4 (a) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale oblige les États parties à respecter les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les droits expressément énoncés à l'article 5 de la CERD, quant à la criminalisation du discours de haine, les crimes de haine et le financement d'activités racistes.

<sup>62</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 9; Voir également Recommandation de Politique Générale n°7, Partie III, §§ 16-17

<sup>63</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §157

<sup>64</sup> *Ibid.*, §168.

<sup>65</sup> Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres aux États membres sur le statut juridique des organisations non-gouvernementales en Europe, §10

<sup>66</sup> [Le Secréariat doit ajouter une liste d'État membres illustrant les propos susvisés. Ajouter également la Pologne]

100. En Grèce, en cas de poursuite et de détention provisoire du dirigeant ou de plusieurs membres d'un parti impliqués dans une organisation criminelle ou une activité terroriste (articles 187 et 187A du Code pénal), le financement public est suspendu à la suite d'une décision du Parlement (article 23, loi 4203/2013).

101. En Allemagne, en 2017, l'article 20(3), de la Loi Fondamentale allemande a été modifié afin d'annuler un tel financement public pour les partis politiques n'ayant pas été interdits par la Cour Constitutionnelle fédérale mais qui, toutefois, s'avèrent être hostiles à la démocratie. Cela s'applique indépendamment du fait qu'il soit possible pour le parti d'atteindre son objectif d'abolition de l'ordre fondamental démocratique libre existant<sup>67</sup>. La suspension du financement public est limitée à une période de six ans, mais peut être prolongée.

102. Aux Pays-Bas, si un parti politique est reconnu coupable de discrimination, le parti perd le droit aux subventions conformément à la loi sur le financement des partis politiques (*Wet financiering politieke partijen*). Cela n'est possible que si un parti politique est reconnu coupable en tant qu'entité légale et non sur la base du comportement des personnes au sein du parti. En 2005, par exemple, les subventions du «Parti politique réformé» (Staatkundig Gereformeerde Partij - SGP) ont été suspendues, suite au refus d'inclure les femmes en tant que membres à part entière au sein du parti. Cela a été révoqué en 2007, lorsque le parti a décidé d'accepter des femmes.

### ***L'autorégulation en tant que moyen de lutte contre le recours au discours de haine***

103. L'autorégulation par les institutions publiques (dont les organes élus, les partis politiques, etc.) est, dans de nombreux cas, le moyen le plus efficace pour prévenir et condamner le recours au discours de haine<sup>68</sup>. De telles institutions sont souvent mieux placées pour identifier certaines utilisations du discours de haine et empêcher leur persistance. La nature de ces institutions peut varier considérablement, ce qui peut avoir une incidence sur la manière exacte dont leurs règles sont établis et fonctionnent. Ainsi, il n'existe pas de modèle unique d'autorégulation pour s'attaquer au discours de haine<sup>69</sup>.

104. Certaines caractéristiques sont cependant utiles à inclure dans tous les systèmes d'autorégulation tels que les codes de conduite (ou d'éthique) ainsi que des normes similaires, telle que les règles de procédure assorties de certaines sanctions en cas de non-conformité avec leurs dispositions<sup>70</sup>. En outre, il existe plusieurs codes internationaux ou régionaux ou chartes applicables aux instances, institutions et organisations opérant dans les Etats membres, tels que la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste<sup>71</sup>.

<sup>67</sup> Le nouvel article 20 (3) de la Loi Fondamentale est disponible sur [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_21.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_21.html) (cependant aucune version française/anglaise n'est encore disponible). La version amendée trouve son origine dans l'arrêt du Tribunal Constitutionnelle fédérale du 17 janvier 2017 concernant le Parti national démocratique (NPD) d'extrême-droite. Alors que le tribunal avait rejeté la demande d'interdiction du NPD du fait qu'il ne considérait pas le NPD comme étant une menace réelle pour l'ordre démocratique fondamental, le tribunal a indiqué qu'il y avait des moyens moins restrictifs qu'une interdiction en réaction aux partis hostile à la démocratie. En conséquence, le législateur constitutionnel allemand a modifié la Constitution peu de temps après que cette décision ait été rendue.

<sup>68</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, préambule

<sup>69</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §116

<sup>70</sup> Dans ses observations finales sur les rapports périodiques présentés par les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a exprimé le besoin d'imposer à tous les acteurs et à toutes les forces politiques des règles de conduite et de comportements compatibles avec les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit.

<sup>71</sup> La Charte des partis politiques européens pour une société non raciste a été élaborée sous les auspices de la Commission consultative de l'Union européenne sur le racisme et la xénophobie. Elle a été ouverte à la signature le 28 février 1998 à Utrecht. Inspirée de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes formes de

105. De plus, l'existence de tels codes est particulièrement pertinente lorsque la position de l'intervenant peut comporter une immunité, comme dans le cas des juges et des parlementaires, car cela peut exclure toute autre forme d'action prise à l'encontre du recours au discours de haine par la personne concernée<sup>72</sup>.

106. L'utilisation de codes pour lutter contre le discours de haine est pourrait être plus efficace si ceux-ci contiennent une référence explicite au discours de haine, par exemple tel qu'il est défini dans la Recommandation de Politique Générale n°15 de l'ECRI. Cela garantirait une couverture de toutes les formes de discours de haine, y compris les stéréotypes négatifs et les informations inexacts et pas seulement les propos pouvant entraîner des sanctions pénales<sup>73</sup>.

107. De tels codes doivent non seulement être diffusés à, et attirés l'attention de, ceux auxquels ils s'appliquent, mais ils doivent également être mis à la disposition du public afin que quiconque ayant un intérêt à assurer le respect de leurs exigences soit en mesure d'agir en conséquence<sup>74</sup>.

108. Le ministère de la Justice de la *République tchèque* a rejoint le réseau « Hate Free Zone ». [A vérifier auprès de la *République tchèque*]

109. En *Estonie*, le réseau des organisations estoniennes à but non lucratif «Valimiste valvurid» (Gardes électoraux), avec des représentants de plusieurs ONG et différents médias, experts politiques et autres, veillent à ce que les campagnes politiques (actions, messages, etc.) soient conformes au «Hea valimistava» (document de bonnes pratiques pour les élections). Le texte se compose de principes que les politiciens doivent appliquer, y compris ne pas diffuser de discours de haine et/ou d'autres sujets liés à des questions morales et éthiques. Les experts sont généralement plutôt actifs et font ressortir toutes les lacunes publiquement.

110. En *Grèce*, le Code de déontologie des députés grecs (articles 2 et 8 paragraphe 1) assure la prévention des discours de haine contre des personnes fondées sur leur origine raciale ou ethnique, les croyances religieuses ou politiques, le sexe, l'âge, le handicap ou l'orientation sexuelle (Journal officiel, A67/18.4.2016). De surcroît, le décret présidentiel 77/2003 a ratifié le Code de conduite sur les informations et autres émissions journalistiques et politiques, tel qu'il a été rédigé, par le Conseil national de la radio et de la télévision qui est une autorité indépendante et conformément à la loi (article 15 paragraphe 2 de la Constitution).

111. En *Hongrie*, la loi XXXVI de 2012 «Maintenir l'ordre de la discussion, le pouvoir disciplinaire» sur l'Assemblée Nationale traite des limites de la liberté d'expression. Selon les dispositions de la loi, le Président de la séance peut réprimander un intervenant qui, au cours de son discours, utilise un terme ostensiblement offensant ou un terme portant atteinte à la réputation de toute personne ou groupe. Dans une situation où l'intervenant utilise un tel terme après avoir été averti, le Président de la session peut lui retirer le droit de parole. De plus, des mesures visant à exclure le membre concerné de la fin de la session du jour peuvent être prises et la rémunération qui lui est due peut être réduite. En cas d'exclusion, le membre n'aura plus droit à la parole au cours du même jour de réunion et il n'aura pas droit à une rémunération pour le jour de son exclusion. De cette façon, les règles adoptées par

---

discrimination raciale et se référant à la CEDH et à la Charte sociale européenne, elle rejette toutes les formes de violence raciste, d'incitation à la haine raciale et au harcèlement ainsi que toute forme de discrimination raciale.

<sup>72</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 6.a, mémoire explicatif, §§118-119

<sup>73</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§119-120

<sup>74</sup> *Ibid.*

l'Assemblée Nationale sur son propre fonctionnement régulent l'ordre de discussion tout en équilibrant le fait que le discours politique à l'Assemblée Nationale est une condition préalable indispensable de la démocratie et que tous les membres de l'Assemblée Nationale doivent assumer la responsabilité de servir la nation hongroise ainsi que les droits et la dignité des individus et des groupes de la société.

112. Le Parlement de la République de *Lettonie* est doté d'un organe permanent, "*Mandate, Ethics and Submissions Committee*" chargé de superviser le respect du Code de déontologie des députés qui fait partie intégrante des règles de procédure du Parlement<sup>75</sup>. Les décisions du Comité sont accessibles au public<sup>76</sup>. Le code stipule qu'«un député évite d'utiliser des mots, des gestes et d'autres actions susceptible d'être insultants et ne fait pas usage de propos offensants ou inappropriés qui pourraient déshonorer le [Parlement]. Un membre du Parlement fonde ses décisions sur des faits et leur juste interprétation, ainsi que sur des arguments logiques». Le Code précise en outre qu'«un député n'utilise pas de déclarations et ne soutient pas des actions susceptibles d'être considérées comme une incitation à une activité illégale. Un député respecte les principes des droits de l'homme et n'a pas recours à la race, au sexe, à la couleur de peau, à la nationalité, à la langue, aux croyances religieuses, à l'origine sociale ou à l'état de santé pour justifier son argumentation ».

113. En 2016, un membre d'un parti parlementaire en *Estonie* a été expulsé de son parti pour avoir prononcé des discours contenant des éléments racistes. Le parti en question a délivré une déclaration publique expliquant que les déclarations racistes étaient contraires aux valeurs soutenues par le parti et que ce dernier ne tolérait pas le racisme sous quelque forme que ce soit.

114. Bien que l'adoption de codes reflète en soi un engagement à l'égard des valeurs qui y figurent, l'efficacité de leur mise en œuvre est souvent meilleure grâce à une combinaison de mécanismes de surveillance et de réclamations<sup>77</sup>.

115. La mise en œuvre efficace de codes dépend principalement de la mise à disposition d'une formation appropriée pour ceux qui ont des responsabilités à cet égard, ainsi que d'un financement suffisant pour le fonctionnement des divers mécanismes de suivi et de réclamations impliqués<sup>78</sup>.

116. Dans le cas où les mécanismes de réclamations internes ne seraient pas suffisants pour gérer efficacement l'utilisation du discours de haine, y compris une disposition satisfaisante pour ceux qui en sont les cibles, il devrait être possible de recourir à d'autres formes de réparation en vertu de la loi, par exemple des sanctions pénales<sup>79</sup>.

### ***Tolérance accrue des personnalités politiques face aux critiques***

117. Les déclarations faisant partie d'un débat public ou politique ne laissent guère place aux restrictions à la liberté d'expression. En outre, la liberté d'expression est particulièrement importante pour les partis politiques et leurs membres actifs. Ainsi, les politiciens et les gouvernements subissent davantage de critiques et d'insultes que les simples citoyens<sup>80</sup>.

<sup>75</sup> Le site internet est disponible à <http://www.saeima.lv/en/legislation/rules-of-procedure/8>

<sup>76</sup> Le site internet est disponible à <http://mandati.saeima.lv/lemuma-projekti/par-saeimas-deputtu-tikas-kodeksa-prkpumiem>

<sup>77</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§122-123.

<sup>78</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§ 126-127

<sup>79</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §129

<sup>80</sup> Voir par exemple, *Lingens c. Autriche*, Arrêt du 8 juillet 1986, Séries A n°103; *Castells c. Espagne*, Séries A n°236, Arrêt du 23 April 1992; *Oberschlick c. Autriche*, Séries A n°103, Arrêt du 01 juillet 1997; *Vona c. Hongrie*, n°35943/10, Arrêt du 9 juillet 2013

118. En effet, contrairement aux particuliers, les politiciens portent une grande responsabilité pour diriger et représenter leurs électeurs et leur pays. Ils se soumettent sciemment à un examen minutieux non seulement des autorités législatives et judiciaires, mais aussi de la presse et de l'opinion publique. Par conséquent, les limites de la critique acceptable ou admissible sont plus larges pour un homme politique en tant que tel que pour un particulier<sup>81</sup>. Les politiciens doivent par conséquent faire preuve d'un plus grand degré de tolérance à l'égard de la critique, notamment dans une situation où ils font eux-mêmes des déclarations publiques susceptibles d'être critiquées, sans quoi le débat public risque d'être entravé<sup>82</sup>. De plus, toutes les personnalités politiques, y compris celles exerçant la plus haute autorité politique, tels que les chefs d'État et de gouvernement, sont légitimement sujets à la critique et à l'opposition politique<sup>83</sup>.

119. Cependant, il faut faire une distinction entre les exposés de faits, qu'ils soient vrais ou faux, et les jugements de valeur. La véracité ou la fausseté des premiers peut être prouvée ou démontrée contrairement aux jugements de valeur portant sur une opinion personnelle<sup>84</sup>. Ainsi, des individus peuvent échapper à une condamnation lorsqu'ils sont en mesure de prouver la véracité de leurs déclarations. Cependant, en ce qui concerne les jugements de valeur, cette exigence est impossible à satisfaire et porte atteinte à la liberté d'opinion elle-même, qui est un élément fondamental du droit garanti par l'article 10 de la CEDH<sup>85</sup>.

120. La Cour Constitutionnelle *hongroise* a adopté une approche concernant les critiques à l'encontre des personnalités politiques conformément aux normes internationales. La Cour a d'abord examiné la relation entre la liberté d'expression et la liberté de la presse avec la protection des droits de la personnalité des personnages publics dans le contexte du droit pénal<sup>86</sup>. Suite à une décision de 1994, la Cour Constitutionnelle a établi la norme juridique relative à la critique des personnalités politiques et à la liberté d'expression, affirmant que le niveau de critique que les personnalités politiques doivent supporter est plus élevé que celui des autres individus<sup>87</sup>. Ceci s'applique à la fois à la falsification des faits et aux jugements de valeur. Cependant, dans la pratique de la Cour, la dignité humaine d'autrui a été interprétée comme étant une limitation claire de la liberté d'expression, tel que le prévoit l'article 2:44 de la loi V de 2013 du Code civil.

121. En *Autriche*, lors de l'examen des demandes d'indemnisation relatives à de supposées insultes à l'égard des politiciens en vertu de la section 6 de la loi sur les médias, les juridictions civiles autrichiennes tiennent compte, *inter alia*, de la question de savoir si, et dans quelle mesure, la déclaration en cause a contribué à un débat d'intérêt public, ainsi qu'à la position et la conduite du politicien concerné<sup>88</sup>.

<sup>81</sup> Conseil de l'Europe, Liberté d'expression en Europe, Arrêts relatifs à l'article 10 de la CEDH, dossiers des droits de l'homme, n°18

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Plusieurs arrêts de la CrEDH sont pertinents dans le cas en l'espèce: *Association nouvelle des Boulogne Boys c. France*, n°6468/09, Arrêt du 22 février 2011; *Refah Partisi (Parti de la Prospérité) et autres c. Turquie*, n°41340/98, Arrêt du 13 février 2003, §§101 et 111-115; *Kalifatstaat c. Allemagne*, n°13828/04, Arrêt du 11 décembre 2006; *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, n°26695/95, Arrêt du 10 juillet 1998, *L'organisation macédonienne Unie Ilinden et autres c. Bulgarie*, n°59491/00, Arrêt du 19 janvier 2006, *Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce*, n°26698/05, Arrêt du 27 mars 2008; *Association de citoyens Radko et Paunkovski c. l'ex - République yougoslave de Macédoine*, n°74651/01, Arrêt du 15 janvier 2009; *Parti Socialiste et autres c. Turquie*, n°21237/93, Arrêt du 25 mai 1998, conclusion

<sup>84</sup> *Lingens c. Autriche*, Séries A n°103, Arrêt du 8 juillet 1986, §46

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Décision n° 36/1994. (VI. 24.) AB

<sup>87</sup> Décision n°7/2014. (III. 7.) AB disponible à [http://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/10/en\\_0007\\_2014.pdf](http://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/10/en_0007_2014.pdf)

<sup>88</sup> Voir par exemple, l'arrêt récent de la CrEDH du 2 mai 2017 dans l'affaire *Haupt c. Autriche*, n°55537/10

122. La Cour Constitutionnelle de *Pologne*, dans son arrêt du 21 septembre 2015,<sup>89</sup> a estimé que les droits prévus à l'article 54, paragraphe 1, de la Constitution consistent en un droit au débat politique constituant un élément matériel du système juridique démocratique. Le débat public et libre dans un Etat démocratique est l'une des garanties les plus importantes de la liberté et des libertés civiles et la mise en place de garanties quant à l'exercice de la liberté d'expression dans un débat « est nécessaire en raison des aspects personnels et politiques de l'individu ». Toutefois, mise en place de conditions relatives à un libre échange de vues n'inclut pas, en principe, les déclarations clairement insultantes. La Cour a également souligné que le débat public est caractérisé par une forte tension émotionnelle et présente souvent des opinions subjectives et les croyances des orateurs/intervenants. Cela concerne l'utilisation de concepts et de termes extrêmes délibérément exagérés, mais il n'y a pas de débat démocratique libre lorsque le niveau d'émotions et de « sentiments » (*soczystość*) dans la langue utilisée serait une norme imposée, formellement définie et bureaucratisée par les autorités publiques.

123. En *Serbie*, conformément à l'article 8 de la "loi sur l'information et les médias" de 2014, les personnes élues et nommées doivent être soumises à l'expression d'un avis critique relatif aux résultats de leur performance, à savoir la politique qu'ils mettent en œuvre et les opinions portant sur l'exercice de leur fonction indépendamment du fait que ces derniers soient personnellement affectés par l'expression de ces opinions. Sur cette base, une décision de 2016 de la Cour Suprême de Cassation a indiqué que, dans la pratique, les personnalités publiques devraient être plus tolérantes à la critique publique. Néanmoins, un jugement rendu en 2017 par la Cour Suprême de Cassation a démontré que les personnalités publiques ne sont en aucun cas tenues de subir des insultes, notamment, lorsque la déclaration vise à nuire à la personnalité du plaignant et qu'il en a subi les conséquences<sup>90</sup>.

124. En 2016, à l'occasion des élections présidentielles en *République de Moldova*, la Commission électorale centrale a adopté un règlement interdisant expressément, les attaques [*à vérifier avec Moldova*] contre la sécurité et les biens d'une personne, l'incitation à la haine ou à la discrimination, l'incitation à la guerre, la haine interethnique ou le séparatisme territorial, nuisant à la dignité ou à la réputation de la personne, à l'atteinte publique, les expressions verbales, écrites ou non verbales ne respectant pas les normes de comportement généralement acceptables dans les débats politiques.

125. En *République tchèque*, la Cour Constitutionnelle a conclu dans sa décision<sup>91</sup> concernant des déclarations anti-Roms postées sur Facebook, qu'un député du Parlement national ne peut invoquer son immunité parlementaire au sujet des publications sur les médias sociaux, bien que celles-ci soient écrites dans des locaux parlementaires, car de telles déclarations ne font pas partie du débat parlementaire et s'adressent au grand public.

126. Les personnalités politiques ne sont pas supposées cautionner la discrimination fondée sur des motifs interdits par l'article 14 de la CEDH, ni tolérer des discours racistes ou haineux [*Devrait être formulé plus largement pour couvrir toutes les bonnes pratiques ci-dessous*].

127. En octobre 2014, le Ministre des Finances *estonien* a exprimé des commentaires insultants à l'égard du Ministre de l'Éducation en raison de son origine ethnique. Les commentaires ont été condamnés et critiqués à divers niveaux des institutions estoniennes, y compris par le Président de l'Estonie. En conséquence, le Ministre des Finances a

<sup>89</sup> Affaire n°K 28/13

<sup>90</sup> Arrêt de la Cour Suprême de Cassation Rev.605/2017 du 6 avril 2017

<sup>91</sup> Ref. n°I. ÚS 3018/14 du 16 juin 2015. La traduction anglaise de l'arrêt est disponible à [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/ustavni\\_soud\\_www/Decisions/pdf/1-3018-14.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Decisions/pdf/1-3018-14.pdf)

démissionné.

128. Aux *Pays-Bas*, en 2018, dans une affaire pénale concernant une femme politique de couleur, le tribunal a déclaré 21 personnes coupables d'insulte collective et d'incitation à la discrimination [*Véifier avec les Pays-Bas où placer ceci dans le texte*].

129. Récemment, au *Danemark*, il y eu plusieurs exemples de menaces exercées à l'encontre de politiciens danois. A titre d'exemple, on peut citer l'affaire dans laquelle une personne de 73 ans a été condamnée à 40 jours de prison, après avoir menacé des politiciens sur Facebook. La menace visait un membre du Parlement européen, un membre du parlement danois et un leader du parti politique<sup>92</sup>.

## ii. Domaine thématique particulier : désordre de l'information (« fake news »)

130. La récente augmentation du désordre de l'information («fake news») crée de nouveaux défis mondiaux dans le domaine de la liberté d'expression et de la liberté de recevoir et de communiquer des informations. Il n'existe à ce jour aucun consensus sur la définition de ce phénomène<sup>93</sup> ni sur l'utilisation du terme «fake news»<sup>94</sup>. Certaines formes de désordre de l'information («fake news») peuvent nuire à la réputation et à la vie privée des individus ou inciter à la violence, à la discrimination ou à l'hostilité envers des groupes identifiables de la société<sup>95</sup>. Des discussions sont en cours sur la façon dont ce phénomène tend à influencer les processus et les valeurs politiques démocratiques. Des préoccupations

<sup>92</sup> Voir «*Ugeskrift for Retsvæsen*», 2017, p.2246

<sup>93</sup> Wardle, C. & Derakhshan, H., *Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making* (Désordres de l'information : Vers un cadre interdisciplinaire pour la recherche et l'élaboration de politiques- disponible seulement en anglais), 2017, rapport au Conseil de l'Europe: le « désordre de l'information » comprend trois types de contenus, la « mésinformation » (faux mais sans intention de nuire) ; la « désinformation » (faux, imposteur ou contenu manipulé afin de nuire) ; la « mal-information » (pas nécessairement faux mais fuites, harcèlement et discours de haine), disponible à <https://shorensteincenter.org/information-disorder-framework-for-research-and-policymaking/>; Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018 : La « désinformation » couvre toutes les formes d'informations fausses, inexactes ou trompeuses conçues, présentées et promues intentionnellement afin de causer un préjudice public ou ayant but lucratif. Ce terme, toutefois, ne couvre pas les problèmes découlant de la création et de la diffusion en ligne de contenu illégal (notamment diffamation, discours de haine et incitation à la violence), qui sont soumis à des recours réglementaires en vertu des lois européennes ou nationales. Il ne couvre pas non plus d'autres formes de distorsions délibérées mais non trompeuses telles qu'une satire ou qu'une parodie.

<sup>94</sup> La Commission européenne s'est éloignée de l'utilisation du terme « fake news » car ce dernier ne permet pas d'ausculter la complexité de la situation, et conduit à une confusion quant à la façon dont les chercheurs abordent la question, ceci est rapporté dans les médias et les décideurs, Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018, disponible à <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1> (seulement en anglais); Le terme « fake news » tend à être mal utilisé par les politiciens à travers le monde notamment en tant qu'arme contre le quatrième domaine et en tant qu'excuse afin de censurer la liberté d'expression, Claire Wardle and Hossein Derakhshan, *How did the news go 'fake'? When the media went social* (Comment les nouvelles sont-elles devenues « fausses » ? Quand est-ce que les médias sont-ils devenus sociaux ?- disponible seulement en anglais), 2017, The Guardian, disponible à <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/nov/10/fake-news-social-media-current-affairs-approval>

<sup>95</sup> Rapporteur Spécial du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant sur la liberté des médias de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), le Rapporteur Spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des Etats américains (OEA), et le Rapporteur Spécial sur la liberté d'expression et l'Accès à l'information de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP), *Joint Declaration on the freedom of expression and "Fake news"*, *Disinformation and Propaganda* (Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les « fake news »- disponible seulement en anglais), 3 mars 2017, préambule, disponible à <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21287&LangID=E>

ont notamment été exprimées quant aux implications à long terme des campagnes de désinformation visant spécifiquement à semer méfiance et confusion et à accentuer les divisions socioculturelles existantes dans la société en utilisant des tensions nationalistes, ethniques, raciales et religieuses<sup>96</sup>.

131. Bien que les fausses informations, les rumeurs et la propagande aient toujours existées et aient toujours été particulièrement répandues dans des périodes politiquement chargées, telles qu'avant les élections<sup>97</sup>, de telles informations peuvent aujourd'hui être rapidement élaborées et diffusées sur internet, notamment via des plateformes de médias sociaux, souvent sans vérification préalable de leur fiabilité ou de leur exactitude et sans contrôle éditorial<sup>98</sup>.

132. En *Pologne*, la diffusion de fausses informations ou la manipulation d'informations est réglementée en période d'élections et de référendum.

133. L'effet néfaste du désordre de l'information (« fake news ») a également été au centre d'une récente affaire judiciaire au *Danemark*, dans laquelle un politicien a été indemnisé d'un montant de 75 000 DKK (environ 10 000 EUR), suite à un article posté sur internet affirmant qu'il avait été retrouvé mort.

### **Approche pluridimensionnelle**

134. En raison de la complexité du problème, une approche multidimensionnelle est nécessaire pour lutter contre le désordre de l'information (« fake news »), qui inclut toutes les parties concernées pour identifier les rôles et les responsabilités des parties prenantes pertinentes, tels que les intermédiaires d'internet,<sup>99</sup> les citoyens, les organes de presse, la société civile, le milieu universitaire ainsi que les États et les organisations internationales<sup>100</sup>. Cela garantira que toutes les parties prenantes collaborent de manière à protéger et promouvoir la liberté d'expression, la liberté des médias et le pluralisme des médias. Toutes les parties prenantes devraient être soutenues dans le développement d'initiatives participatives et transparentes pour mieux comprendre l'impact de la désinformation et de la propagande sur la démocratie, la liberté d'expression, le journalisme et l'espace civique, et apporter de réponses appropriées à ces phénomènes<sup>101</sup>. Des consultations régulières avec

<sup>96</sup> Wardle, C. & Derakhshan, H., *Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making*, 2017, p. 4

<sup>97</sup> Au cours de la seconde moitié de 2016, notamment, en ce qui concerne le referendum du Royaume-Uni quant à son adhésion à l'UE, les élections présidentielles des Etats-Unis et la décision kenyane relative à l'annulation des résultats des élections nationales ; les préoccupations publiques et politiques concernant la propagation massive en ligne de propos délibérément trompeur et faux se sont accrues.

<sup>98</sup> Rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe Thorbjørn Jagland, *Populisme – Le système de contre-pouvoirs est-il suffisamment puissant en Europe?*, 2017, présenté lors de la 127<sup>e</sup> session du Comité des Ministres, p. 37, disponible à <https://edoc.coe.int/fr/un-aperu/7344-pdf-situation-de-la-democratie-des-droits-de-l'homme-et-de-letat-de-droit.html>

<sup>99</sup> Voir Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet, adoptée par le Comité des Ministres le 7 mars 2018, lors de la 1309<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, disponible à <https://rm.coe.int/1680790e37>

<sup>100</sup> Rapporteur Spécial du Comité des droits de l'Homme des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant sur la liberté des medias de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), le Rapporteur Spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des Etats américains (OEA), et le Rapporteur Spécial sur la liberté d'expression et l'Accès à l'information de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP), *Joint Declaration on the freedom of expression and "Fake news", Disinformation and Propaganda* (Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les « fake news »- disponible seulement en anglais), 3 mars 2017, préambule, disponible à <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21287&LangID=E> ; Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018, disponible à <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>

<sup>101</sup> *Ibid.*, §6.a.

toutes les parties prenantes permettront de garantir un juste équilibre entre l'intérêt public, l'intérêt des internautes et des parties concernées et l'intérêt des intermédiaires<sup>102</sup>.

### **Initiatives de vérification des faits et d'amélioration de la confiance**

135. Les médias traditionnels et les médias sociaux ont tous deux réagi aux préoccupations exprimées au sujet de la diffusion de fausses informations. Plusieurs organisations de médias ont renforcé leurs capacités de vérification des faits<sup>103</sup> et fourni des conseils sur la manière de réfuter des « fake news »<sup>104</sup>. Certains médias sociaux ont intensifié leur engagement en concevant et déployant des outils permettant aux utilisateurs de signaler d'éventuels faits erronés qui seront ensuite examinés par des organismes tiers de vérification des faits<sup>105</sup>. Les médias sociaux ont également commencé à utiliser des « indicateurs de confiance » pour fournir aux utilisateurs davantage d'éléments concernant la fiabilité des publications et des journalistes, pour que les utilisateurs soient mieux équipés afin d'évaluer si les nouvelles proviennent d'une source crédible<sup>106</sup>.

136. Des médias d'information individuels, des organisations internationales telles que la Fédération Internationale des Journalistes, ainsi que des instances nationales ont publié des lignes directrices relatives au journalisme. Ces lignes directrices comprennent des codes déontologiques, d'éthique et des normes visant à garantir la qualité des méthodes utilisées pour produire de l'information<sup>107</sup>.

137. En *Norvège*, « Faktisk.no » est une organisation à but non lucratif et une organisation éditoriale indépendante pour la vérification des faits du débat public. « Faktisk.no » fait partie de « l'International Fact-Checking Network » (IFCN) et est un signataire attesté du « Code de principes pour les vérificateurs de faits ». « Faktisk.no » est la propriété des sociétés de médias VG, Dagbladet, NRK et TV 2.

138. En *Estonie*, lors des élections locales, de septembre / octobre 2017, l'ONG « Estonian Debating Society », en collaboration avec le service d'information en ligne « Delfi » et le quotidien « Eesti Päevaleht », a mené un projet de vérification des fait le « Faktikontroll » (le

Voir Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet, Annexe 1.1.4, disponible à <https://rm.coe.int/1680790e37>

<sup>103</sup> En 2016, l'International Fact-Checking Network (IFCN), une unité de l'Institut Poynter, a lancé un code à l'intention des journalistes, contenant des principes permettant la vérifications des faits, disponible à <https://www.poynter.org/channels/fact-checking> (disponible seulement en anglais); Voir les initiatives européennes de vérification et de démobilisation dans 20 pays européens, Conseil de l'Europe, rapport, DGI(2017)09, *Information disorder : Toward an interdisciplinary framework for research and policy making* (Trouble de l'information: Vers un cadre interdisciplinaire pour la recherche et l'élaboration de politiques- disponible seulement en anglais), *Annexe : Initiatives européennes de vérification des faits et de démobilisation*, p.87

<sup>104</sup> Institut Poynter, *Tips on debunking fake news stories* (Conseils sur la démystification des « fake news »- disponible seulement en anglais), disponible à <https://www.poynter.org/news/6-tips-debunk-fake-news-stories-yourself>

<sup>105</sup> Cependant, ces initiatives sont seulement prises dans un nombres limités de pays européen, Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018, p.14, disponible à <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>; Voir également l'étude de l'Institut Reuters de 2016 sur la vérification des faits au niveau européen

<sup>106</sup> En novembre 2017, Facebook, Twitter et Google ont annoncé leur compromis relatif à l'utilisation d'« indicateurs de confiance » afin de renforcer la transparence et la crédibilité des informations, disponible à <http://money.cnn.com/2017/11/16/technology/tech-trust-indicators/index.html> (disponible seulement en anglais)

<sup>107</sup> Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018, p.16, disponible à <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>

contrôle de fait), dans lequel les membres de l'ONG contrôlaient plusieurs déclarations faites par des politiciens pendant la période électorale. Le but du projet était de lutter contre les fausses déclarations et les «faits» erronés. Les articles publiant les résultats de cette initiative étaient très populaires parmi les lecteurs.

139. En *République tchèque*, il existe un certain nombre d'initiatives non gouvernementales axées sur la vérification des faits tels que [www.demagog.cz](http://www.demagog.cz), [www.factczech.cz](http://www.factczech.cz), [www.manipulatori.cz](http://www.manipulatori.cz) et [www.hatefree.cz](http://www.hatefree.cz).

140. Aux *Pays-Bas*, un accord de coopération a été conclu entre Facebook, NU.nl (un site d'informations) et l'université de Leyde. Les rédacteurs de NU.nl et de l'Université de Leyde ont accès à un tableau de bord Facebook spécial dans lequel les articles peuvent être identifiés comme étant des «fake news» par les utilisateurs de Facebook. A chaque fois que ces articles sembleront être factuellement incorrects, ils seront signalés.

141. Le gouvernement du *Royaume-Uni* a annoncé qu'il entreprendra un examen de la viabilité (pérennité/stabilité) de la presse pour encourager et protéger le journalisme de haute qualité, qui vise à déterminer si les revenus publicitaires sont injustement détournés des producteurs de contenu et si le marché de la publicité numérique a encouragé la croissance de « *click-bait* ». L'examen rendra compte de ses conclusions et formulera des recommandations sur les mesures que l'industrie et le gouvernement pourraient prendre afin d'assurer un avenir financièrement stable au journalisme de qualité.

142. Pour contrer les fausses informations (« fake news »), *l'Espagne* a encouragé le développement du journalisme de données à travers, par exemple:

- la «Fondation Civio» qui travaille sur l'accès gratuit à l'information sur les politiques publiques, fondée sur des preuves via le journalisme et l'innovation ;<sup>108</sup>
- le programme « Medialab Prado » qui, depuis 2011, a œuvré à la promotion du journalisme de données<sup>109</sup>. En coopération avec le conseil municipal de Madrid, il a organisé deux concours sur les données journalistiques ;<sup>110</sup>
- l'initiative « Datadista » qui a été sélectionnée par Google, Digital News Initiative Innovation Fund pour la production d'un prototype (50 000 EUR) ;<sup>111</sup>
- le projet « Maldita.es » visant à fournir aux lecteurs des « outils pour ne pas être trompés »<sup>112</sup>. À travers ses différentes branches, ce projet surveille le discours politique et l'information circulant sur les réseaux sociaux et analyse le message en appliquant des techniques de données journalistiques pour la vérification. L'initiative « Maldita Hemeroteca » a reçu le prix José Manuel Porquet en journalisme en 2015 et a été finaliste du prix de la presse européenne en 2016.

En outre, en 2017, l'Association des journalistes de Madrid a approuvé un code de conduite pour lutter contre les «fake news» ou les fausses informations<sup>113</sup>.

143. En *Serbie*, selon le Code de déontologie des journalistes, rubrique IV, paragraphe 6, les médias sont tenus de publier, sans délai, des informations correctes et complètes, même s'ils ont involontairement publié des informations qui se sont ensuite révélées être de fausses accusations, des rumeurs, des insultes ou de la diffamation. Les dispositions en vigueur sous la section V, paragraphe 2, stipulent qu'un journaliste ne doit pas aveuglément

<sup>108</sup> Disponible à <https://civio.es/nosotros/>

<sup>109</sup> Disponible à [http://medialab-prado.es/articulo/periodismo\\_de\\_datos\\_-\\_grupo\\_de\\_trabajo](http://medialab-prado.es/articulo/periodismo_de_datos_-_grupo_de_trabajo) également disponible en anglais; <http://medialab-prado.es/articulo/v-taller-de-produccion-de-periodismo-de-datos-la-espana-vacia>; <http://medialab-prado.es/articulo/jornadas-de-periodismo-de-datos-2017-jpd17-cada-dato-cuenta>

<sup>110</sup> Disponible à <http://medialab-prado.es/articulo/premio-periodismo-de-datos-ciudad-de-madrid-2017>

<sup>111</sup> Disponible à <https://datadista.com/>

<sup>112</sup> Disponible à <https://maldita.es/>

<sup>113</sup> Disponible à <http://www.apmadrid.es/decalogo-para-combatir-las-fake-news-o-noticias-falsas-en-la-era-de-la-posverdad/>

se fier aux sources d'information, mais qu'il doit garder à l'esprit que les sources d'information ont souvent leurs propres intérêts ou suivent les intérêts des groupes sociaux auxquels elles appartiennent et qu'elles adaptent leurs communiqués à de tels intérêts. En outre, les lecteurs/télespectateurs/auditeurs doivent être informés des avantages directs dont la source peut bénéficier en publiant ces informations (paragraphe 2). Garder le secret sur des faits susceptibles d'affecter de manière significative la perception publique d'un événement est équivalente/identique à leur déformation, délibérée ou à mentir (paragraphe 3). De surcroît, si les sources d'information sont des porte-parole de partis politiques, des individus et des entreprises, cette information doit être signalé en raison de la possibilité de leur impact direct ou indirect sur l'objectivité de l'article (également paragraphe 3).

### **Règlements au niveau national**

144. Une discussion est en cours dans de nombreux Etats membres sur la nécessité de réglementer les fausses informations (« fake news ») afin de sauvegarder un discours pluraliste fondé sur des informations objectives et le journalisme professionnel en tant que pré-requis à une prise de décision démocratique. Tout effort pour lutter contre les fausses informations (désinformation) devrait être fondé sur une approche axée sur les droits de l'homme garantissant le droit à la liberté d'expression et la liberté de recevoir et de communiquer des informations. En parallèle, il est nécessaire de trouver un équilibre approprié. Le juste équilibre doit être trouvé entre la liberté d'expression et la protection de l'ordre public et les droits d'autrui - dont le droit à la réputation, qui est particulièrement en cause en l'occurrence.

145. Une préoccupation grandissante porte sur le lien étroit entre la propagande, la désinformation en ligne et le discours de haine, et l'incitation à la violence ou la perpétration d'attentats terroristes. Les fausses informations (désinformation) peuvent dans certains cas constituer la première étape d'un processus de radicalisation par une perte des repères habituels. C'est donc également un problème de sécurité pour la plupart des États<sup>114</sup>.

146. En *Autriche*, la diffusion d'informations fausses ou manipulatrices n'est considérée comme illégale que dans des cas exceptionnels, par exemple dans le cas où la diffusion de fausses information (« fake news ») serait liée à des élections générales. D'après la Section 264 du Code Pénal, la diffusion publique de fausses informations susceptibles d'empêcher les personnes ayant le droit de vote, de voter ou d'influencer le comportement électoral est considérée comme une infraction pénale si la diffusion a lieu à un moment où une contre-déclaration ne peut plus être publiée en temps utile.

147. En *France*, l'article 27 paragraphe 1 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse prévoit que la publication, la diffusion ou la reproduction, par quelque procédé que ce soit, de fausses nouvelles, de pièces fabriquées ou attribuées à des tiers quand, produite de mauvaise foi, a troublé la paix publique ou aura été susceptible de la troubler, sera punie d'une amende de 45 000 euros. Cependant, la condamnation sur cette base est conditionnée par la preuve de la perturbation, avérée ou susceptible d'être provoquée, de l'ordre public et n'est appliquée que dans les cas les plus graves et les plus évidents. Par ailleurs, deux projets de loi ont été proposés à l'Assemblée Nationale le 26 mars 2018 afin de lutter contre la manipulation de l'information en période électorale, tout en protégeant le droit à la liberté d'expression. Les projets de loi comprennent de nouveaux outils visant à lutter contre la diffusion de « fake news » pendant la période électorale, tels que l'introduction de mesures judiciaires provisoires pour stopper la diffusion de l'information,

<sup>114</sup> Le Comité de la Convention sur la cybercriminalité (STE n°185, Convention de Budapest) travaille sur facilitation de la coopération entre les fournisseurs de services multinationaux et les autorités nationales chargées de l'application des lois afin d'obtenir des informations sur les abonnés relatives aux comptes et sites internet impliqués dans des activités criminelles.

imposer la transparence sur les plateformes internet, renforcer le devoir de coopération des intermédiaires techniques ou accorder au « Conseil Supérieur de l'Audiovisuel » le pouvoir de suspendre, de prévenir ou de mettre fin à un service de télévision, contrôlé par un Etat étranger, lorsqu'il est démontré que ce dernier porte atteinte à l'intérêt fondamental des Etats ou tend à déstabiliser les institutions.

148. En Octobre 2017, la nouvelle législation pour améliorer la mise en oeuvre de la loi sur les réseaux sociaux (Network Enforcement Act, NetzDG)<sup>115</sup> est entrée en vigueur en *Allemagne*. Cette loi vise à lutter plus efficacement contre les crimes de haine, les « fake news » pénalement punissables [désordre de l'information] et les autres contenus illicites sur les réseaux sociaux. La loi contraint les opérateurs des grandes plateformes de médias sociaux à mettre en place un système efficace de gestion des réclamations permettant aux utilisateurs de signaler facilement tout contenu illicite. Si un tel contenu est signalé à l'opérateur, ce dernier doit le supprimer ou le bloquer dans un délai de 24h pour un contenu manifestement illégal, et plus généralement, dans un délai de 7 jours pour un contenu illégal. Les opérateurs doivent également publier des rapports relatifs aux traitements des plaintes. Le non-respect de ces obligations est passible d'amendes pouvant aller jusqu'à 50 millions d'euros. De telles amendes ne s'appliqueront pas en cas de non-suppression de publications individuelles, mais uniquement en cas de non-respect systématique desdites obligations. De plus, ces amendes peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire (comprenant un test de proportionnalité). Il convient de noter que cette nouvelle loi n'impose aucune nouvelle restriction à la liberté d'expression qui est garantie à l'article 5 (1) de la Loi Fondamentale allemande et à l'article 10 de la CEDH. Le NetzDG fait explicitement référence à un contenu illégal qui n'est pas protégé par la liberté d'expression (par exemple, l'incitation à la haine, aux insultes ou à la diffamation). La loi permet uniquement de garantir que les opérateurs des plateformes de médias sociaux respectent leurs obligations légales existantes.

149. En *Serbie*, conformément à l'article 9 de la loi sur l'information et les médias, le rédacteur en chef ainsi que le journaliste doivent en vérifier l'origine, l'authenticité et l'intégralité avant de publier des informations relatives à un fait, un événement ou une personne, avec toute la diligence requise compte tenu des circonstances. En outre, le rédacteur en chef ainsi que le journaliste doivent communiquer les informations, les idées et les opinions acceptées de manière authentique et complète et si ces informations proviennent d'un autre média, ces derniers se doivent de créditer ce média.

150. En *Espagne*, la loi sur la sécurité nationale 36/2015 du 28 septembre, bien que ne portant pas spécifiquement sur la menace des fausses informations (« fake news »), inclut néanmoins dans son article 4 le fait que la stratégie de sécurité nationale est « le cadre référentiel politique stratégique de la politique de sécurité nationale et comprend l'analyse de l'environnement stratégique, énonce les risques et les menaces qui pèsent sur la sécurité en Espagne, définit les lignes d'action stratégiques pour chaque domaine d'action et favorise l'optimisation des ressources disponibles ». La stratégie de sécurité nationale approuvée par le gouvernement le 1er Décembre 2017, qualifie de menace la désinformation en ligne visant à influencer les processus électoraux.<sup>116</sup> La stratégie mettra en oeuvre de nouvelles manœuvres de deuxième niveau dans certains domaines, tels que la cyber-sécurité étant utiles afin de transférer les objectifs et les lignes d'action à des objectifs spécifiques de ces domaines. En outre, afin de lutter contre les fausses informations ("fake news"), le gouvernement espagnol a présenté au Congrès des députés une « proposition non

<sup>115</sup> Une version non officielle anglaise du NetzDG peut être trouvée au:  
[https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG\\_engl.pdf](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG_engl.pdf)

<sup>116</sup> Disponible à  
[http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/presidenciadelgobierno/Documents/2017-1824\\_Estrategia\\_de\\_Seguridad\\_Nacional\\_ESN\\_doble\\_pag.pdf](http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/presidenciadelgobierno/Documents/2017-1824_Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESN_doble_pag.pdf)

contraignante visant à protéger l'identité numérique des utilisateurs et à empêcher que l'anonymat reste impuni sur Internet» en vue d'adopter des mesures appropriées et de mettre en place d'une stratégie pour lutter contre l'utilisation illégale des données des utilisateurs sur internet, puis de mettre fin à l'anonymat sur internet, ce qui empêchera les internautes utilisant l'anonymat de commettre des délits. Une telle stratégie impliquera les fournisseurs d'installations et de services internet, l'Administration de la Justice ainsi que les Forces de Sécurité de l'Etat [Se concentrer ici sur les mesures législatives, déplacer le reste du texte vers une autre section].

### **Besoin de plus de données et de recherches**

151. Au cours des dernières années, les fausses informations («fake news») se sont rapidement développées à l'échelle mondiale et une meilleure compréhension de leurs incidences directes et indirectes se poursuit. Toute action efficace nécessitera une recherche continue sur l'impact de certaines formes de «fake news» (désinformation), une transparence accrue et un accès à des données pertinentes combiné à une évaluation des réponses de manière régulière et permanente. Ceci est particulièrement important car la désinformation est un problème à multiples facettes et croissant, n'ayant pas une cause unique. C'est pourquoi il n'existe pas de solution unique<sup>117</sup>.

152. Le gouvernement tchèque a mis en place deux instances spécialisées visant à identifier et analyser les menaces actuelles à la sécurité nationale :

- l'Audit de Sécurité Nationale (ASN) mis en place en 2016, traite en profondeur des menaces extrémistes et évalue la pertinence de la législation existante ainsi que les capacités de l'infrastructure de sécurité à y répondre. Selon l'ASN, des risques élevés sont attribués aux capacités des extrémistes de diviser la société et d'affaiblir l'État de par la génération d'antagonismes fondés sur les identités ethniques, religieuses, de classe ou autres ; la population majoritaire se polarisant sur des animosités différentes. À cet égard, l'ASN évoque les campagnes de désinformation lancées par des puissances étrangères, en utilisant, notamment, des plateformes de médias sociaux comme des instruments, dans le but de radicaliser la société<sup>118</sup>.
- le Centre Contre le Terrorisme et les Menaces Hybrides relevant du ministère de l'Intérieur tchèque, qui est entré en fonction le 1er janvier 2017, visait, entre autre, à s'attaquer aux nouvelles menaces asymétriques ou hybrides, tel qu'indiqué dans la Stratégie de Sécurité Nationale. Le Centre surveille les menaces directement liées à la sécurité interne, ce qui implique un large éventail de menaces et d'incidents potentiels, dont les campagnes de désinformation. Sur la base de son travail de suivi, le Centre évalue les défis détectés et propose des solutions substantielles et législatives qu'il mettra également en œuvre dans la mesure du possible. Il diffuse également des informations et sensibilise le grand public et les professionnels aux enjeux<sup>119</sup>.

153. En Espagne, afin de mieux connaître le phénomène des «fake news», la Commission

<sup>117</sup> Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018, p.3, disponible à <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>

<sup>118</sup> Pour plus d'informations (dont un lien vers la traduction anglaise du NSA) voir <http://www.mvcr.cz/cthh/clanek/audit-narodni-bezpecnosti>.

<sup>119</sup> Pour plus d'informations en anglais voir <http://www.mvcr.cz/cthh/clanek/centre-against-terrorism-and-hybrid-threats.aspx>.

Mixte sur la sécurité nationale a organisé une série de réunions fin 2017 avec des experts externes,<sup>120</sup> dont le directeur du Centre d'excellence STRATCOM de l'OTAN, qui se sont principalement penchés sur les problèmes liés à la cyber-sécurité<sup>121</sup>.

154. Au *Danemark*, il est largement reconnu que la diffusion de fausses nouvelles, notamment par le biais des médias sociaux, présente des défis importants dans un certain nombre de domaines, tels que la sécurité, la défense et la liberté d'expression. Différentes initiatives ont été prises au cas par cas. Par exemple, le Ministre de la Défense danois - conjointement avec son collègue suédois - a récemment annoncé que le Danemark et la Suède renforceraient la coopération en matière de défense afin de contrer ce qui est qualifié de menace grandissante de campagnes de désordre de l'information et de cyberincidents dangereux<sup>122</sup>. En outre, l'une des tâches de la Commission sur la liberté d'expression mise en place fin 2017, se penchera également sur le concept de « fake news » du point de vue de la liberté d'expression.

### **Sensibilisation et éducation**

155. L'un des principaux moyens pour réagir/riposter aux fausses informations, consiste à développer les compétences du grand public dans les domaines des médias et du numérique, ainsi qu'à inclure ces sujets dans les programmes scolaires officiels et en collaborant avec la société civile et d'autres parties prenantes pour attirer l'attention sur ces questions<sup>123</sup>. Il est important que les utilisateurs d'Internet disposent des outils nécessaires pour être capable d'analyser de manière indépendante les informations publiées et de développer un esprit critique. De tels efforts devraient être mis en œuvre par divers moyens, dont l'éducation scolaire et extra-scolaire, sans aucune discrimination. Aux vues du nombre particulièrement élevé d'enfants et de jeunes utilisant internet, des programmes d'éducation axés sur l'éducation aux médias et à l'information et sur l'éducation aux droits de l'homme sont essentiels pour aider les jeunes à développer les capacités de réflexion critique nécessaires pour naviguer dans l'espace numérique<sup>124</sup>. Des modules de formations devraient également être mis à la disposition des enseignants, des journalistes et d'autres professionnels des médias. Le développement des connaissances des médias et

<sup>120</sup> Disponible à

[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/GenericPopUpAudiovisual?next\\_page=wc/audiovisualdetalle?codSesion=10&codOrgano=319&fechaSesion=23/11/2017&mp4=mp4&idLegislaturaElegida=12](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/GenericPopUpAudiovisual?next_page=wc/audiovisualdetalle?codSesion=10&codOrgano=319&fechaSesion=23/11/2017&mp4=mp4&idLegislaturaElegida=12) and [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/defense+security/ari92-2017-milosevichjuaristi-combination-instrument-russia-information-war-catalonia](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/defense+security/ari92-2017-milosevichjuaristi-combination-instrument-russia-information-war-catalonia)

<sup>121</sup> Disponible à

[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/GenericPopUpAudiovisual?next\\_page=wc/audiovisualdetalle?codSesion=12&codOrgano=319&fechaSesion=14/12/2017&mp4=mp4&idLegislaturaElegida=12](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/GenericPopUpAudiovisual?next_page=wc/audiovisualdetalle?codSesion=12&codOrgano=319&fechaSesion=14/12/2017&mp4=mp4&idLegislaturaElegida=12)

<sup>122</sup> Le lien vers l'article (en anglais) est disponible à <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/31/denmark-and-sweden-boost-defence-ties-to-fight-russian-cyber-attacks>

<sup>123</sup> Rapporteur Spécial du Comité des droits de l'Homme des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant sur la liberté des médias de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), le Rapporteur Spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des Etats américains (OEA), et le Rapporteur Spécial sur la liberté d'expression et l'Accès à l'information de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP), *Joint Declaration on the freedom of expression and "Fake news", Disinformation and Propaganda* (Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les « fake news » - disponible seulement en anglais), 3 mars 2017, §3.e, disponible à <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21287&LangID=E> ; Voir également la Cartographie des pratiques et des activités d'éducation aux médias dans l'UE-28, rapport publié en mars 2017, disponible à <https://www.obs.coe.int/fr/web/observatoire/reports>

<sup>124</sup> Voir Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet, adoptée par le Comité des Ministres le 7 mars 2018, lors de la 1309<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, §8, disponible à <https://rm.coe.int/1680790e37> ; Voir également le Manuel de maîtrise de l'Internet du Conseil de l'Europe, qui est un guide pour les professeurs, les parents et les étudiants disponible dans plusieurs langues à [https://www.coe.int/t/dghl/StandardSetting/InternetLiteracy/hbk\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dghl/StandardSetting/InternetLiteracy/hbk_en.asp)

l'augmentation des compétences numériques peuvent également impliquer les bibliothèques<sup>125</sup>.

156. Une session spéciale a été consacrée au phénomène des «fake news», dans le cadre du Sommet numérique des Balkans occidentaux 2018, le premier du genre dans la région, tenu les 18 et 19 avril à *Skopje*, en «ex-République yougoslave de Macédoine». Sous l'égide de la sensibilisation régionale aux défis de l'ère numérique, cette session a réuni des journalistes de renom et des représentants des médias régionaux et mondiaux ainsi que la Commission européenne et des représentants du gouvernement. L'objet de cette session était de sensibiliser le public au phénomène de «fake news» et de donner un aperçu complet du paysage médiatique changeant. L'objectif était également de définir les responsabilités des différents acteurs, tout en garantissant la liberté d'expression, le pluralisme des médias ainsi que le droit des citoyens de recevoir des informations diverses et fiables. Les acteurs clés dans ce domaine ont été une plus-value dans l'identification et la hiérarchisation des principaux défis de l'ère de la démocratie, et ont esquissé les voies vers une stratégie multi-parties prenantes dans la lutte contre les «fake news» dans les Balkans occidentaux.

157. Dans le cadre des élections parlementaires en *Norvège* de septembre 2017, l'Autorité norvégienne des médias, en coopération avec «Faktisk.no» et Facebook, a publié des annonces dans de nombreux journaux nationaux et locaux. L'annonce contenait dix conseils concrets sur la façon d'exposer un faux article et l'objectif était de permettre au public de découvrir le phénomène des «fake news» en ligne. L'Autorité norvégienne des médias a également publié un quiz sur la façon de différencier la satire, la fausse et la vraie information. Le quiz a été posté sur Facebook.

158. En *Suède*, l'agence nationale du Conseil des Médias est chargée de dispenser l'enseignement et la formation en matière d'éducation aux médias et à l'information aux enfants et aux jeunes. Depuis 2017, l'éducation aux médias et à l'information fait également partie des programmes scolaires suédois afin de fournir aux élèves les compétences nécessaires pour analyser les sources, faire la distinction entre les vraies et les fausses informations et développer leurs esprits critiques dès le plus jeune âge<sup>126</sup>.

159. En mai 2017, le Parlement *italien* a approuvé un projet gouvernemental, en coopération avec des entreprises numériques de premier plan, dont Google et Facebook, sur l'éducation civique numérique destinée aux lycéens afin de les former à reconnaître les «fake news» et les théories du complot en ligne<sup>127</sup>.

160. En *République tchèque*, l'éducation aux médias pour les étudiants est mise en œuvre par l'ONG tchèque «People in Need» (Člověk v tísni) disponible à [www.jsns.cz](http://www.jsns.cz). Un projet étudiant populaire se concentrant sur la vérification des faits et l'éducation aux médias, a également été développé sur [www.zvolsi.cz](http://www.zvolsi.cz).

161. En *France*, la «Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT» (DILCRAH) soutient plusieurs associations, telles que

<sup>125</sup> Rapport final de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne, *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation*, publiée le 13 mars 2018, p.27, disponible à <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>

<sup>126</sup> *Swedish kids to learn computer coding and how to spot fake news in primary school* (Les enfants suédois dans l'apprentissage du codage et le repérage de fausses information à l'école primaire-disponible seulement en anglais), TheLocal.se, 13 mars 2017, disponible à <https://www.thelocal.se/20170313/swedish-kids-to-learn-computer-coding-and-how-to-spot-fake-news-in-primary-school>

<sup>127</sup> Le New York Times, *In Italian Schools, Reading, Writing and Recognizing Fake News* (Dans les écoles italiennes, lire, écrire et reconnaître les «fake news»- disponible seulement en anglais), 18 octobre 2017, disponible à <https://www.nytimes.com/2017/10/18/world/europe/italy-fake-news.html>

«Génération Numérique», «Conspi Hunter», «France Fraternités», et bientôt « E-enfance » dont l'objet est d'attirer l'attention sur le danger que représentent les « fake news ». La DILCRAH soutient également des associations telles que « Observatory of Conspiracy », et « What's the fake », qui produisent des films diffusés sur internet visant à analyser et à déconstruire le discours de conspiration, et les informations erronées ou «fake news». Par exemple, cette dernière association a publié en novembre 2017 un clip vidéo afin d'attirer l'attention sur les sources des «fake news» publiées sur Twitter et Facebook. Le clip était basé sur une étude menée par des chercheurs de plusieurs universités, démontrant que les théories du complot et les «fake news» proviennent principalement des mêmes sources<sup>128</sup>.

162. En République de Moldova, l'Association de la Presse Indépendante (API), en partenariat avec l'« Independent Journalism Center » et « l'Association des télé-journalistes indépendants », mène depuis novembre 2015 une campagne médiatique contre les informations erronées et biaisées « Stop Fals! ». Le but de la campagne est de diminuer les effets et l'impact résultant des informations propagandistes et manipulatrices qui déforment la réalité, en étant diffusées via différents moyens de communication par les institutions de communication de masse et d'autres structures politiquement contrôlées et de renforcer les capacités des citoyens moldaves à analyser de manière critique les informations reçues. En outre, l'API a lancé l'application « StopFals » pour téléphones mobiles, à travers laquelle les utilisateurs peuvent signaler des informations qu'ils jugent fausses ou déformées et API devra en vérifier la véracité.

163. La loi suédoise sur les bibliothèques a établi l'objectif primordial du système des bibliothèques publiques, qui est de promouvoir le développement d'une société démocratique en contribuant au transfert de connaissances et à la libre formation des opinions. Conformément à cette loi, les bibliothèques publiques doivent s'efforcer d'accroître les connaissances sur la façon dont les technologies de l'information peuvent être utilisées pour l'acquisition de connaissances, l'apprentissage et la participation à la vie culturelle. Cette disposition vise la capacité d'utiliser la technologie numérique afin d'obtenir et évaluer l'information. Le projet de loi du gouvernement suédois souligne le fait que, même si de nombreuses personnes ont aujourd'hui une grande connaissance de l'utilisation des technologies de l'information, ce n'est pas le cas pour tous les groupes. Il est également noté que même les personnes compétentes dans le domaine technologique peuvent manquer d'informations indispensables sur la façon de se référer aux sources d'information numériques et sur la façon dont une information peut être problématisée, évaluée et examinée de manière critique. Dans le projet de loi de finances de 2018, le gouvernement propose que la Bibliothèque nationale soit chargée d'accroître les compétences numériques en Suède. La Bibliothèque nationale, en collaboration avec les activités des bibliothèques régionales, coordonnera la formation des bibliothèques publiques du pays afin d'accroître les compétences numériques.

164. Le projet «Mind over Media in EU» est mis en œuvre dans six pays de l'Union européenne dans huit langues différentes. Il fait partie du projet pilote «Media Literacy for All» financé par DG Connect. Il a été lancé en janvier 2018 afin d'enseigner et d'en apprendre davantage sur la propagande contemporaine, tel qu'inspirée par le monde en constante évolution des nouvelles, du divertissement, de la publicité et des médias sociaux. Ce projet est développé par la Fondation Evens en coopération avec le Centre pour l'éducation à la citoyenneté (Pologne), l'Association pour la communication et la culture des médias (Croatie), la Société finlandaise pour l'éducation aux médias, IMEC/Mediawijis (Belgique), Mediawise Society (Roumanie), et Media Maker/Citizen Press (France). Son objectif est de développer un réseau européen d'éducateurs et de professionnels et de créer une plateforme collaborative, éducative et multilingue (7 langues de l'UE + anglais) « Mind over Media ». Les actions de la plateforme seront accompagnées d'un ensemble de

<sup>128</sup> Voir plus d'informations au <http://what-the-fake.com/2017/11/15/reddit-4chan-forum-fake-news/>

ressources éducatives contextualisées, d'ateliers et de séminaires en ligne et hors ligne pour les enseignants, les bibliothécaires et les dirigeants des médias<sup>129</sup>.

## II. LE DISCOURS DE HAINE

165. Le discours de haine est une question sérieuse et complexe ayant des répercussions importantes sur les valeurs et le fonctionnement des sociétés démocratiques. S'attaquer au discours de haine sans compromettre la liberté d'expression peut représenter un défi complexe.

166. Contre le discours de haine exige des efforts sérieux et soutenus. Le discours de haine doit être abordé car il peut ouvrir la voie à d'autres crimes de haine, interférer avec la jouissance des individus à d'autres droits de l'homme, affaiblir la démocratie et infliger des dommages considérables au bien-être et à la réussite/au succès à la fois des individus et des communautés. À long terme, le discours de haine et l'incitation (à la haine) peuvent mettre en danger la cohésion sociale et créer ou aggraver les divisions et tensions intercommunautaires<sup>130</sup>.

167. La Cour exclut le discours de haine de la protection en vertu de la Convention soit en appliquant le deuxième paragraphe de l'article 10 sur le droit à la liberté d'expression autorisant certaines limitations, soit en appliquant l'article 17 lorsque le discours de haine est de nature à dénier les valeurs fondamentales de la Convention. De manière générale, la Cour a estimé qu'il peut être nécessaire dans certaines sociétés démocratiques de sanctionner ou même de prévenir toute forme d'expression abusive qui propage, incite, encourage ou justifie la haine fondée sur l'intolérance, à condition que les formalités, conditions, restrictions ou sanctions imposées soient proportionnelles au but légitime poursuivi<sup>131</sup>. Ainsi, il ne fait aucun doute que les expressions concrètes constituant le discours de haine, qui peuvent être insultantes pour des individus ou des groupes particuliers, ne sont pas protégées par l'article 10 de la Convention<sup>132</sup>. Il est également évident que le discours de haine impliquant la glorification de la violence ne sera pas protégé<sup>133</sup>.

### **Le défi relatif à la définition du « discours de haine »**

168. Aujourd'hui, il n'y a aucun accord international sur l'utilisation du « discours de haine » ou sur sa signification.

169. Au niveau européen, la Recommandation (97)20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine » désigne cette notion comme « couvrant toutes les 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

<sup>129</sup> Plus de détails sont disponibles au [www.mindovermedia.eu.com](http://www.mindovermedia.eu.com). La version polonaise est la suivante [Mind Over Media Polska. Szkoła krytycznego myślenia](#)

<sup>130</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, préambule considérant 13; Rapport du Rapporteur Spécial de l'ONU sur les questions relatives aux Minorités, §102

<sup>131</sup> Voir par exemple *Gündüz c. Turquie* (Requête n°35071/97), Arrêt du 4 décembre 2003, §40; *Erbakan c. Turquie* (Requête n°59405/00), Arrêt du 6 juillet 2006, §56; *Féret c. Belgique* (Requête n°15615/07), Arrêt du 16 juillet 2009, §63

<sup>132</sup> Voir par exemple *Jersild c. Danemark* (Requête n°15890/89), Arrêt du 23 septembre 1994, §35

<sup>133</sup> Voir par exemple *Sürek c/ Turquie* (n°1) (Requête n°26682/95), Arrêt de Grande Chambre du 8 juillet 1999, §62

d'hostilité à l'encontre des minorités, des immigrés et des personnes issues de l'immigration »<sup>134</sup>.

170. Depuis l'adoption de ladite Recommandation en 1997, d'importants développements technologiques se sont produits dont il faut tenir compte afin de garantir qu'elle continue de fournir une base efficace de lutte contre toutes les formes de ce phénomène, y compris le discours de haine en ligne et qu'elle couvre tous les motifs par lesquels des victimes peuvent être la cible de discours de haine<sup>135</sup>.

171. Plus récemment, sur la base de son suivi national, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a, dans sa Recommandation de politique générale n°15 (RPG n°15) sur la lutte contre le discours de haine, précisé qu'aux fins de cette recommandation le « discours de haine » devait être compris comme étant « l'appel et l'incitation, sous toute forme que ce soit, au dénigrement, à la haine ou à la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes, ainsi qu'au harcèlement, aux injures, aux stéréotypes négatifs, à la stigmatisation ou aux menaces envers le respect d'une telle personne ou d'un groupe de personnes ainsi que la justification de tous les types d'expression précédents, en raison de la « race », la couleur de peau, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, le handicap, la langue, la religion ou la croyance, le sexe, le genre, l'identité de genre, l'orientation sexuelle et d'autres caractéristiques ou statut personnels »<sup>136</sup>.

172. Le discours de haine, au sens de la GPR n°15 de l'ECRI, concerne diverses formes d'expression et ne se limite pas uniquement à celles constituant une infraction pénale, également appelée crime de haine. De plus, le discours de haine peut être dirigé à l'encontre de différents groupes de la société. Lorsqu'il s'adresse aux femmes, il peut prendre une forme aggravée pour diverses raisons<sup>137</sup>.

173. La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) traite des formes de violence à l'égard des femmes qui peuvent également être des manifestations de discours de haine sexistes en ligne/hors ligne : harcèlement sexuel (article 40) et harcèlement (article 34) et exige que les Etats Parties prennent les mesures nécessaires, législatives ou autres [Ajouter plus de détails sur la Convention d'Istanbul].

174. En Lettonie, l'article 78 du Code pénal prévoit une responsabilité pénale pour l'incitation à la haine ou à l'hostilité nationale, ethnique, raciale ou religieuse. Les juridictions nationales ont reconnu que le volet objectif de l'infraction pénale prévue à l'article 78 peut également prendre la forme d'actes relatifs à l'utilisation de symboles et de rituels ayant acquis une certaine signification afin de déclencher une haine raciale, nationale ou

<sup>134</sup> Recommandation No. R (97)20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le « discours de haine », adopté par le Conseil des Ministres du 30 octobre 1997 lors de la 607<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres

<sup>135</sup> APCE, Recommandation 2098 (2017) Mettre fin à la cyber-discrimination et aux propos haineux en ligne, §3.1

ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, sur la lutte contre le discours de haine, adopté le 8 décembre 2015. Les éléments significatifs de la Recommandation quant à ce qui constitue un discours de haine diffèrent de ceux que l'on trouve dans de nombreux autres documents. Il s'agit : du plaidoyer, de la promotion ou de l'incitation, sous quelque forme que ce soit, au dénigrement, à la haine ou à la diffamation, à l'insulte, à la stigmatisation stéréotypée négative ou la menace; - un usage qui ne vise pas uniquement à inciter à commettre des actes de violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination, mais également à faire un usage qui puisse raisonnablement avoir cet effet; et - des motifs qui vont au-delà de la « race », de la couleur, de la langue, de la religion ou des convictions, de la nationalité, de l'origine nationale ou ethnique et de la descendance », mémoire explicatif, §10

<sup>137</sup> Conseil de l'Europe, Lignes directrices du Comité des ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, §31

ethnique. En outre, l'article 150 du Code pénal érige en infraction tout acte visant à inciter à la haine ou à l'hostilité en raison du sexe, de l'âge, du handicap ou toute autre caractéristique (dont l'orientation sexuelle de la personne), en cas de préjudice important. La haine, dans le contexte de l'article 150, reflète des sentiments caractérisés par la méchanceté et la désapprobation (envers quelqu'un) ; l'hostilité peut quant à elle être décrite comme une attitude négative injustifiée envers les gens, leur style de vie, leurs croyances, leurs sentiments, leurs habitudes. Dans sa formulation actuelle, le champ d'action de la disposition est très large et ne se limite pas seulement au sexe, à l'âge ou au handicap de la personne, mais aussi à toute autre caractéristique.

175. En *Pologne*, conformément à l'article 256 du Code pénal, quiconque promouvant publiquement un système d'Etat faciste ou autre système totalitaire ou incitant à la haine fondée sur des différences nationales, ethniques, raciales ou religieuses ou en raison d'absence de toute confession religieuse est passible d'une amende, de restriction de la liberté ou de privation de la liberté pouvant aller jusqu'à deux ans.

176. En *Espagne*, la haine en tant qu'élément sous-jacent à l'infraction pénale a une approche différente en étant considérée comme un élément multi-offensif, aggravant une autre infraction (article 22.4 du Code pénal - CC), intimidant autrui (article 170.1 CC), nuisant sérieusement à l'intégrité d'une personne (article 173 CC), discriminant un individu dans la sphère professionnelle (article 314 CC). Le discours de haine est punissable avec sa propre autonomie et significativement défini autour de la promotion ou de l'incitation à la haine, hostilité, discrimination ou violence contre un groupe ou contre une personne pour son appartenance à un tel groupe, pour des raisons raciales, antisémites ou pour d'autres raisons liées à l'idéologie, à la religion ou aux convictions, aux circonstances familiales, à l'appartenance à une ethnie, race ou nation, origine nationale, sexe, orientation sexuelle ou identité, ou en raison du sexe, d'une maladie ou d'un handicap (article 510 CC en conjonction avec la peine relative à la provocation, conspiration et l'allégation en vertu des articles 17, 18 et 615 CC), cela inclut la responsabilité des personnes morales (article 510 bis CC); le refus discriminatoire des services (articles 511 et suivants CC); associations illicites pour commettre une infraction discriminatoire (article 515.4 du CP); les délits affectant les confessions religieuses (articles 522 et suivants CC); les crimes contre l'humanité et de génocide (articles 607 et 607 bis CC). Les dispositions susvisées ont été mises à jour par la loi organique 1/2015 du 30 mars afin de se conformer à la décision-cadre 2008/913 / JAI du Conseil relative à la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal. Toutefois, l'amendement outrepassa la décision-cadre 2008/913 / JAI en reflétant le rejet radical de tous les actes incitant à la discrimination, la haine ou la violence envers certains groupes ou minorités (définis par race ou nation, sexe, préférence sexuelle ou motifs politiques ou la violence pour des raisons idéologiques). Ce nouveau cadre juridique est un instrument juridique efficace dans l'amélioration de la réponse des tribunaux contre les discours de haine à l'égard des groupes ou des minorités pour des raisons, entre autres, politiques ou idéologiques.

177. L'Institut *danois* des droits de l'homme a publié en 2017 un rapport intitulé «Discours haineux dans le débat public en ligne» (en danois «Hædefulde Ytringer i den Offentlige Online Debat»). Dans son rapport, l'Institut définit le terme «discours de haine»<sup>138</sup>. L'Institut complète la définition politique et sociale de l'ECRI et la définit «d'expressions stigmatisant, dégradant, l'attaque, harcelant et menaçant publiquement un individu ou un groupe en raison du genre, de l'ethnie, de la religion, du handicap, de l'orientation sexuelle, de l'âge, ou du statut politique ou social de l'individu ou du groupe ».

<sup>138</sup> Lien vers le rapport de l'Institut en Danois, disponible à [https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling\\_2017/rapport\\_hadefulde\\_ytringer\\_online\\_2017.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling_2017/rapport_hadefulde_ytringer_online_2017.pdf)

### ***L'impact des obligations internationales***

- Ratification des traités/retrait des réserves

178. Dans le cadre de leurs efforts pour combattre le discours de haine, l'ECRI recommande aux États de ratifier les trois traités suivants:

- le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, qui est important en raison de l'attention particulière portée au discours de haine ;
- la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (la Convention-cadre) et ;
- le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (Protocole n° 12)<sup>139</sup>.

179. Les deux derniers instruments, en particuliers, sont, mentionnés dans les «Lignes directrices du Comité des Ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses»<sup>140</sup>.

180. En outre, l'ECRI recommande aux États ayant émis des réserves sur le droit de réunion, d'association et d'expression à l'article 4 de la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et à l'article 20 du PIDCP d'envisager de les retirer du fait que leur maintien pourrait empêcher une action efficace visant à interdire les organisations qui encouragent ou incitent au racisme et à la discrimination raciale, à la propagande en faveur de la guerre et appellent à la haine nationale, raciale ou religieuse.

181. Il est cependant clair que l'adhésion formelle aux traités internationaux mentionnés doit également être soutenue par des pratiques nationales pertinentes. Ainsi, une compréhension claire des obligations des États relatives à ces traités devrait être incluse dans toute formation sur le discours de haine, dispensée au niveau national.

- Politique intégrée sur le discours de haine

182. La lutte contre le discours de haine exige une multitude de mesures impliquant divers secteurs de la société ainsi que les autorités nationales à différents niveaux. Pour que ces mesures soient pleinement efficaces, il sera nécessaire d'assurer une coopération et une coordination entre les différentes parties prenantes impliquées. Il sera également nécessaire de considérer le problème dans un contexte plus large afin d'aborder les causes profondes sous-jacentes qui provoquent et permettent au discours de haine de se propager. À cette fin, il est utile d'élaborer une série de politiques intégrées sur le discours de haine qui pourraient faire partie d'un plan d'action ciblé sur la lutte contre le discours de haine ou d'une stratégie nationale plus large de lutte contre l'extrémisme, le racisme et l'intolérance. De tels plans et stratégies devraient inclure des tâches concrètes pour les ministères, les municipalités et la police et être élaborés et évalués chaque année. Il est primordial que tous ces efforts soient effectués de manière continue et et pas sur une base ad hoc/de manière ponctuelle<sup>141</sup>.

<sup>139</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 1, mémoire explicatif §67

<sup>140</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, lignes directrices 21 et 54

<sup>141</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux États membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, lignes directrices 77 et 78; ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 4, mémoire explicatif §103

183. En *République de Moldova*, le Bureau du Procureur général a publié un plan d'action sur la prévention et la lutte contre la cybercriminalité. Ce document a été approuvé par les 12 institutions publiques chargées de son application. Son but est de mettre en place les mesures nécessaires permettant au pays d'adhérer au Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité.

184. Le Ministère de l'Intérieur de la *République tchèque* publie un rapport annuel sur l'extrémisme et a élaboré en 2016 l'Audit de Sécurité Nationale (ASN, voir ci-dessus) axé, notamment, sur la radicalisation de la population par l'incitation à la haine dirigée vers des communautés ethniques et religieuses spécifiques.

185. En *Croatie*, le plan national de lutte contre la discrimination 2017-22 contient plusieurs mesures visant combattre le discours de haine, telles que :

- des campagnes visant à lutter contre le discours de haine dans les sports ;
- des séminaires d'experts à l'intention des forces de l'ordre, des avocats, des procureurs, des juges et des ONG sur les dispositions du Code pénal relatives aux crimes de haine et aux discours de haine;
- des tables rondes dédiées à la discrimination, aux crimes de haine et aux discours de haine ;
- L'amélioration de la collecte de données sur les crimes de haine et les discours de haine en suivant le Code de conduite de l'UE sur la lutte contre les discours de haine illégaux en ligne
- des campagnes visant à lutter contre la discrimination et les crimes de haine.

186. Le 24 novembre 2016, le Gouvernement *suédois* a adopté un plan national de lutte contre le racisme, les formes similaires d'hostilité et les crimes de haine dans les domaines stratégiques suivants : l'amélioration de la coordination et du suivi ; davantage de connaissances, d'éducation et de recherche ; la société civile : plus de soutien et davantage de dialogue approfondi ; renforcement des mesures préventives en ligne et un système juridique plus actif<sup>142</sup>. En outre, en juillet 2017, le gouvernement suédois a présenté un plan d'action visant à garantir la liberté d'expression, en protégeant les journalistes, les artistes et les politiciens contre les menaces et la haine.

187. *L'Espagne* a adopté une stratégie globale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance, avec la participation du pouvoir judiciaire, du parquet, des Ministères de la Justice, des affaires intérieures, de la santé, des services sociaux et de l'égalité, du travail et de la sécurité sociale, et du Centre d'études juridiques.. Le 8 juin 2016, le Comité de suivi de la Convention-cadre pour la coopération interinstitutionnelle a été lancé afin de se conformer aux objectifs de la stratégie.

188. En *Irlande*, la stratégie d'intégration des migrants<sup>143</sup> est le principal vecteur de transmission et de mise en œuvre des politiques gouvernementales en matière de lutte contre le racisme au niveau national pour la période 2017– 2020. La stratégie prévoit une approche pangouvernementale impliquant des actions en collaboration avec les autorités locales, les organismes publics, les communautés locales, le monde des affaires/des entreprises, les organisations sportives et artistiques et les ONG. La Stratégie abordera des

<sup>142</sup> Disponible à .... [Se procurer le lien]

<sup>143</sup> La Stratégie d'Intégration des Migrants est disponible à [http://www.justice.ie/en/JELR/Migrant\\_Integration\\_Strategy\\_English.pdf/Files/Migrant\\_Integration\\_Strategy\\_English.pdf](http://www.justice.ie/en/JELR/Migrant_Integration_Strategy_English.pdf/Files/Migrant_Integration_Strategy_English.pdf)

questions telles que la sous-déclaration de la criminalité à caractère raciste, notamment par davantage de contact avec les communautés marginalisées et comportera des actions telles que l'effacement rapide des graffitis racistes par les autorités locales.

189. L'identification et la lutte contre les crimes de haine et les cas de discours de haine dans un environnement virtuel sont étroitement liés à la cybercriminalité. En *Lettonie*, cette question est examinée dans les lignes directrices « Stratégie de cybersécurité lettone 2014–2018 », car le système automatisé de traitement des données peut être utilisé comme un moyen de circulation d'informations illégales et d'informations nuisant à la réputation.

190. En 2016, le gouvernement fédéral *allemand* a adopté, pour la première fois, une stratégie harmonisée visant à prévenir l'extrémisme et à promouvoir la démocratie. La stratégie cible des domaines qui sont primordiaux à cet égard, par exemple les secteurs sociaux, les autorités locales et les districts administratifs, les institutions, les fédérations ainsi que les associations, les écoles et les prisons. Il repose sur un réseautage systématique et efficace, ainsi qu'une coopération coordonnée, entre les différents acteurs au niveau des autorités fédérales, régionales et locales et de la société civile. Les approches qui feront leurs preuves seront étendues à travers l'Allemagne. Des efforts seront également déployés afin d'intensifier la coopération avec le monde des affaires. La stratégie aborde également le phénomène du discours de haine sur Internet et, à cet égard, un concept interministériel sera développé pour soutenir systématiquement ceux qui rejoignent le mouvement en ligne « No Hate Speech » et pour traduire systématiquement en justice ceux qui diffusent un discours de haine<sup>144</sup>.

191. En 2017, le gouvernement fédéral *allemand* a également adopté un nouveau plan d'action national de lutte contre le racisme qui comprend des politiques en matière de droits de l'homme ; de protection contre la discrimination et de poursuite des infractions pénales concernées ; d'éducation sociale et politique ; d'engagement civique et politique pour la démocratie et l'égalité ; de diversité dans la vie professionnelle ; d'éducation, de formation et de renforcement des compétences interculturelles et sociales au travail ; de racisme et de haine sur internet ainsi qu'en matière de recherche. Le chapitre sur le racisme et la haine sur internet donne un aperçu des initiatives dans ce domaine<sup>145</sup>.

192. Le programme fédéral « Live Democracy! » lancé par le ministère *allemand* de des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse, apporte un soutien financier aux projets visant à prévenir la radicalisation et à promouvoir la démocratie. Il comprend des projets visant à renforcer la démocratie et l'engagement civique sur le web. Des activités éducatives innovantes doivent être utilisés afin d'enseigner des compétences pertinentes aux enfants, aux jeunes, aux parents, aux multiplicateurs et aux éducateurs afin de traiter de façon appropriée le discours de haine sur internet. Les personnes et les groupes touchés par le racisme et la discrimination doivent être dynamisés par le développement de nouvelles activités. Des projets pour collaborer avec des jeunes enclins à la radicalisation, ou déjà radicalisés, sont également soutenus par ce programme<sup>146</sup>.

193. Le plan d'action national sur les droits de l'homme (2018–2022) adopté par le gouvernement de la *République de Moldova* le 8 novembre 2017 comprend également un chapitre spécial sur la non-discrimination ainsi que sur l'égalité. D'ailleurs, selon le plan d'action, un mécanisme de collecte de données et de suivi sera créé, il répartira les

<sup>144</sup> Version anglaise de la stratégie du gouvernement fédéral disponible à <https://www.bmfsfj.de/blob/115448/cc142d640b37b7dd76e48b8fd9178cc5/strategie-der-bundesregierung-zur-extremismuspraevention-und-demokratiefoerderung-englisch-data.pdf>

<sup>145</sup> Plan d'action national de lutte contre le racisme disponible à .... (Une traduction anglaise sera disponible d'ici la fin de 2018.

<sup>146</sup> Plus d'informations sur le programme fédéral « Live Democracy! » sont disponibles à <https://www.demokratie-leben.de/en/federal-programme/about-live-democracy.html>

données sur le sexe, l'appartenance ethnique, le handicap, l'appartenance religieuse, etc. Les résultats de ce suivi influenceront l'adoption et la révision de politiques publiques nationales et locales. Le plan d'action met particulièrement l'accent sur les droits des personnes handicapées et les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques.

○ L'adoption de législation

194. Pour lutter efficacement contre le discours de haine, la législation nationale devrait refléter les normes internationales et régionales visant à protéger la liberté d'expression. L'article 10, paragraphe 2 de la CEDH autorise certaines limitations. De plus, l'article 17 peut s'appliquer lorsque le discours de haine est de nature à dénier la valeur fondamentale de la Convention.

195. Le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE n°189), charge les Parties d'établir un certain nombre d'infractions pénales dans leur droit interne, lorsque ces dernières sont commises à travers des systèmes informatiques intentionnellement et sans droit. Les Parties au Protocole doivent criminaliser les menaces racistes ou xénophobes, ainsi que les aides et complicité à l'égard de telles menaces, commises par le biais de systèmes informatiques, conformément aux dispositions des articles 4 et 7 du Protocole. La diffusion publique de documents racistes et xénophobes, les insultes racistes et xénophobes publiques et la banalisation ou le déni de génocide ou de crimes contre l'humanité, commis par le biais de systèmes informatiques, doivent également être érigés en infraction (respectivement articles 3, 5 et 6 du Protocole).

196. Outre le Conseil de l'Europe, il existe d'autres instruments internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme directement liés à la question du discours de haine. L'article 19, paragraphe 3 PIDCP précise que la liberté d'expression peut être soumise à certaines restrictions « qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires : (a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui; (b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ».

197. Parmi les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, seul le PIDCP (article 20, paragraphe 3) interdit explicitement, au niveau mondial, l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse. En effet, l'article 20 du Pacte dispose que « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi ». En outre, l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale déclare illégales toutes les activités de propagande qui encouragent et incitent à la discrimination raciale<sup>147</sup>.

198. En ce qui concerne le droit pénal, l'ECRI RPG n° 15 souligne que les infractions pénales doivent être définies clairement, mais également de manière à ce que leur application puisse s'adapter aux évolutions technologiques<sup>148</sup>.

199. En outre, la loi doit prévoir des sanctions efficaces mais proportionnées. À cet égard, il sera essentiel de clarifier la portée et l'applicabilité de la responsabilité en droit civil et administratif lorsque le discours de haine vise ou pourrait raisonnablement provoquer des actes de violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination à l'encontre des personnes

<sup>147</sup> Pour les Etats Membres de l'UE tous les Etats ont veillés à ce que leurs législations nationales soient en conformité avec la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal

<sup>148</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 10

visées. Les États devraient également déterminer les responsabilités particulières des fournisseurs de services internet, des forums et des hébergeurs web, des intermédiaires en ligne, des plateformes de médias sociaux, des modérateurs de blogs et d'autres personnes exerçant des rôles similaires. Les États devraient garantir la disponibilité des pouvoirs, sous réserve d'une autorisation ou d'une approbation judiciaire, afin: d'exiger que les propos haineux soient supprimés des sites web ou bloquer les sites utilisant des propos haineux; d'exiger que les éditeurs de médias (y compris les fournisseurs d'accès internet, les intermédiaires en ligne et les plateformes de médias sociaux) publient un avis reconnaissant que l'une de leurs publications constituait un discours de haine; d'interdire la diffusion de discours de haine et contraindre la divulgation de l'identité de ceux s'y livrant. Il est important que les organisations non gouvernementales (ONG) et autres organismes concernés soient autorisés à tenter une action, y compris dans le cas où il n'y a aucun plaignant physique<sup>149</sup>.

200. Dans de nombreux États<sup>150</sup> les types de discours pouvant être interdits en vertu du droit pénal sous l'égide de l'incitation à la haine sont définis de manière restrictive. Le terme «incitation à la haine» désigne généralement des remarques s'adressant à des groupes entiers qui peuvent être identifiés en fonction de caractéristiques telles que le sexe, la couleur, l'orientation sexuelle, la religion, l'opinion politique ou autre, l'identité de genre, l'appartenance ethnique, le handicap ou un autre statut.

[Ajouter quelques exemples]

- Application des lois et système judiciaire

201. Dans sa RPG n° 15, l'ECRI a proposé aux États de veiller à ce que les poursuites pour ce type d'infractions soient menées de manière non discriminatoire et ne soient pas utilisées afin de réprimer les critiques à l'encontre de politiques officielles, d'opposition politique ou de croyances religieuses. Les États devraient assurer la participation effective des personnes visées par le discours de haine dans les procédures pertinentes. Il sera également nécessaire que les États surveillent l'efficacité des enquêtes relatives aux plaintes et aux poursuites des contrevenants. Enfin, les États devraient assurer une coopération et une coordination efficaces entre la police et les autorités chargées des poursuites. Cela pourrait inclure la coopération avec d'autres États dans la lutte contre la diffusion transfrontalière du discours de haine, que ce soit sous forme physique ou électronique<sup>151</sup>.

202. Ainsi, les agents de l'ordre ont besoin d'une formation complète dans ce domaine<sup>152</sup>. La police, les procureurs et les juges doivent être formés afin de reconnaître la gravité de la haine en ligne et d'appliquer la loi de manière efficace. La police manque souvent de capacité technique pour enquêter et ne sait pas où s'adresser afin d'obtenir de l'aide. Ils ont besoin de savoir quels mécanismes peuvent être utilisés afin d'identifier les internautes anonymes, comment contacter les médias sociaux et d'autres plateformes pertinentes dans des situations de haine en ligne, et comment travailler avec les victimes de crimes de haine en ligne. Les procureurs peuvent qualifier les infractions en tant que délits en application de dispositions plus sévères. Les juges n'échappent pas à la perception des propos haineux que la société considère comme un phénomène inhérent au paysage internet, dont il faut s'accomoder plutôt que de le sanctionner<sup>153</sup>.

<sup>149</sup> APCE, Recommandation 2098 (2017) Mettre fin à la cyber-discrimination et aux propos haineux en ligne, §43

<sup>150</sup> [Le Secrétariat doit ajouter une liste d'Etat membres illustrant les propos susvisés. Ajouter également la Pologne]

<sup>151</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 10

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> APCE, Recommandation 2098 (2017) Mettre fin à la cyber-discrimination et aux propos haineux en ligne, §51

*[Raccourcir l'encadré ci-dessous contenant les bonnes pratiques]*

203. En 1998, le commandant en chef de la police *polonaise* a nommé le conseiller aux droits de l'homme, dont la tâche principale était, de coordonner les activités du programme du Conseil de l'Europe «Police et droits de l'homme 1997–2000», de coopérer avec les ONG et d'élaborer un plan de mise en œuvre des normes des droits de l'homme au sein de la police polonaise. En 2004, des conseillers aux droits de l'homme ont été nommés au siège régional et dans les académies de police. Leurs tâches comprenaient : la mise en œuvre de normes de police fondées sur des principes concernant, notamment, le respect de la dignité humaine et des droits et libertés fondamentaux ; l'inspection des unités de police, dont les centres de détention et le comportement du personnel ; le traitement des plaintes concernant les mauvais traitements et la discrimination ; la diffusion des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme et des recommandations d'organisations et d'instances telles que le Conseil de l'Europe, le CCT ou le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; la direction des recherches sur les questions relatives aux services de police et aux droits de l'homme ; la rédaction de rapports sur leurs conclusions et la coopération avec les ONG et les institutions publiques. Ils offrent des services de consultation et de conseil et organisent des formations au sein des forces de police sur le respect des droits de l'homme. Ils agissent également en tant qu'agents de liaison entre les représentants des minorités, les ONG et les organismes gouvernementaux s'occupant des minorités et de la police. Sur une base régulière, des plans d'action pour les plénipotentiaires sont élaborés et adoptés. En 2016, les tâches réalisées par les conseillers aux droits de l'homme ou les équipes chargées de la protection des droits de l'homme ont été standardisées. Le cadre sur le fonctionnement des conseillers aux droits de l'homme a été élaboré dans tous les sièges régionaux de la police polonaise et du commandant en chef du Bureau central d'enquête de la police.

204. En *Pologne*, le "Law Enforcement officer Programme (LEOP) a été lancé en 2005. Il était coordonné par le Ministère de l'intérieur en coopération avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). L'objectif du programme était d'améliorer les compétences de la police en matière de reconnaissance, de compréhension et d'enquête sur les crimes de haine. Le programme de lutte contre les crimes de haine à l'encontre des agents de l'ordre public (en activité depuis 2006) a eu un impact particulièrement fort sur la prévention des violations massives des droits de l'homme. L'objectif était d'assurer la sûreté et la sécurité de personnes susceptibles d'être victimes de crimes motivés par la haine. Environ 70 000 personnes ont participé à diverses formes de formation. En outre, le cadre institutionnel et organisationnel spécifique pour les infractions commises à l'encontre de personnes en raison de leur origine raciale, nationale, ethnique ou religieuse a été créé. À l'origine, un (ou plus si nécessaire) procureur a été nommé afin de dispenser des crimes de haine, dans la juridiction de chaque parquet régional. Puis, par la suite, le nombre a été augmenté à deux procureurs. En conséquence, le groupe spécial de procureurs était distinct au niveau des parquets régionaux (il y a 100 à 105 procureurs dans ce groupe, alors qu'il y a au total 4400 procureurs). L'évaluation des données sur les crimes de haine, pendant la période d'application de programme, a démontré des tendances positives telles qu'une augmentation de la détectabilité des crimes de haine et la réduction d'affaires closes par manquement d'identification des auteurs. En outre, afin d'unifier la pratique et la mise en œuvre des directives par les policiers et les procureurs, le procureur-coordonateur, au nom du Bureau des procédures préparatoires du Bureau du Procureur général, assiste en tant que conférencier aux formations des policiers plusieurs fois par an. Il convient de souligner que dans les bureaux des procureurs de district, les conseillers s'occupent des crimes de haine ; en ce qui concerne les bureaux des procureurs régionaux, il s'agit des coordinateurs. Cette solution permet d'unifier la pratique et d'éliminer les erreurs. Les conseillers sont également responsables de l'évaluation périodique des dossiers dans les parquets subordonnés. *[Reformuler / mélanger les 2 parties].*

205. Depuis la fin de l'année 2011, au sein du bureau du procureur *espagnol*, un bureau spécialisé dans les crimes de haine et la discrimination coordonne les procureurs du Réseau des procureurs pour la protection de l'égalité et contre la discrimination, responsables de l'identification des crimes de haine, du contrôle statistique, du suivi des causes des crimes de haine et de l'accomplissement des obligations de l'Espagne dans le cadre de traités internationaux<sup>154</sup>.

206. En Grèce, dans le cadre de la lutte contre le racisme, deux divisions et soixante-huit bureaux contre la violence raciste ont été créés au sein de la police et sont actuellement en activité dans tout le pays. Leur responsabilité fondamentale est d'enquêter sur les crimes pouvant entraîner discrimination, haine ou violence à l'encontre de personnes ou groupes de personnes définis en fonction de leur race, couleur, religion, ascendance, origine nationale ou ethnique, orientation sexuelle, identité de genre ou handicap. En outre, ils informent sans délai le procureur compétent, chaque fois qu'ils mènent une enquête préliminaire dans des affaires de violence raciste.

207. En Turquie, la préparation de guides relatifs aux enquêtes a été lancée ; dans ce contexte, un projet de « développement des techniques d'enquête des procureurs et renforcement des activités » a été préparé, conformément aux normes européennes des droits de l'homme. En outre, dans le cadre du projet « Crimes de haine » mené par l'Académie de police, il est prévu que les crimes de haine soient enregistrés par les officiers de police judiciaire et que des statistiques soient recueillies.

208. En Belgique, dans le cadre de la circulaire COL 13/2013, conjointement avec le Ministre de la Justice, le Ministre de l'Intérieur et le collège des procureurs publics, des formations sont proposées aux magistrats, aux stagiaires judiciaires et aux juges sur la cyberhaine. En 2017, la formation des juges de référence incluait le thème de la discrimination. Par ailleurs, une formation spécifique est également organisée pour la police dans laquelle la question du discours de haine est abordée ainsi que l'équilibre à trouver entre humour sur le lieu de travail, harcèlement et liberté d'expression. La circulaire COL 13/2013 vise donc à normaliser les politiques dans le domaine de la recherche et de la répression de la discrimination et du crime de haine, en particulier la cyberhaine. Des collaborations spécifiques sont prévues à cet effet. La démarche/méthode devrait être complète : en pratique, le magistrat coordinateur rencontre chaque année les magistrats du siège afin d'évaluer l'application de la circulaire et de procéder à des ajustements ou au développement d'instruments en vue de sa mise en œuvre.

209. En République de Croatie, la formation continue et l'éducation des forces de l'ordre, du parquet et des juges sont habituels dans le contexte des crimes de haine et de la prévention du discours de haine.

210. En République de Croatie, le cours CEPOL 78/2016 sur les crimes de haine s'est déroulé du 4 au 7 juillet 2016 à l'Académie de police de Zagreb, où 32 policiers des États membres de l'UE, d'Islande et de Turquie ont eu l'occasion d'obtenir des informations actualisées sur l'identification des crimes de haine, dont le discours de haine, et sur la prise de mesures appropriées pour enquêter sur ces crimes. Des formateurs expérimentés issus de la police, des ONG, du secteur public de Croatie, du Royaume-Uni, de Pologne et des représentants de la FRA et du BIDDH/OSCE ont évoqués la compréhension et la définition

<sup>154</sup> Plus de détails disponibles à

[https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal\\_especialista/crimenes\\_odio!/ut/p/a1/04\\_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOL9DQydPUxMDLz9XUINDRwdA70s3Dz8DQ0MziAKIoEKPBO9HA09gw283H0s3Awc3T2DnUw9PIwtgkyl02-AAzqaENlfrh8FV0LDBf5-ZvgVqJ0IVoDHDQW5oREGmZ6KAL2bLdE!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal_especialista/crimenes_odio!/ut/p/a1/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOL9DQydPUxMDLz9XUINDRwdA70s3Dz8DQ0MziAKIoEKPBO9HA09gw283H0s3Awc3T2DnUw9PIwtgkyl02-AAzqaENlfrh8FV0LDBf5-ZvgVqJ0IVoDHDQW5oREGmZ6KAL2bLdE!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)

des crimes de haine, les motifs et indices probables, le développement des compétences, le maintien de l'ordre et les procédures en matière de crimes de haine et les moyens d'améliorer la coopération entre la police et les ONG. Le cours fut l'occasion d'échanger de bons exemples en l'espèce.

211. En *Turquie*, l'institution des droits de l'homme et de l'égalité instituée par la loi n° 6701 a le devoir de dispenser des formations sur les droits de l'homme et de lutter contre la discrimination.

212. En *Belgique*, des formations régulières sur mesure sont dispensées aux magistrats et policiers chargés de la cybercriminalité [*A vérifier avec la Belgique*]. Dans le cadre de la circulaire COL 13/2013 commune au Ministre de la Justice, au Ministre de l'Intérieur et au Collège des procureurs généraux sur la politique de recherche et de poursuites en matière de discrimination et de crimes de haine (dont la discrimination fondée sur des motifs condamnés par l'article 14 CEDH), des cours de formation sont proposés aux juges. Une attention particulière a été portée à la formation et à la mise à jour des connaissances des magistrats sur la cyberhaine au cours de ces dernières années : ainsi, depuis 2016, la formation des stagiaires judiciaires contient ce sujet. De plus, en 2015 et en 2017, une formation approfondie a été proposée aux juges sur ce sujet. Cette dernière était organisée en étroite collaboration avec le service chargé de la police fédérale, permettant de meilleurs échanges entre la police et le parquet ? sur cette question. En février 2017, un après-midi de réflexion sur ce thème a également été proposé aux juges de référence «discriminations» . Une formation spécifique relative à la COL13/2013 est également organisée pour la police. La question du discours de haine est discutée ainsi que l'équilibre à trouver entre l'humour sur le lieu de travail, le harcèlement et la liberté d'expression.

213. Des formations pour les policiers *belges* sont également proposées sur les médias sociaux. Une formation générale sur les médias sociaux est organisée pour les membres du personnel de police. Au cours de cette formation, les dangers et les risques de l'utilisation des médias sociaux ainsi que les principes relatifs à la liberté d'expression sont mis en évidence.

214. En *République tchèque*, dans le cadre de la « Campagne Gouvernementale contre le Racisme et les Crimes de Haine », diverses activités de développement des compétences étaient organisées pour les policiers. En particulier, une ONG tchèque « In Iustitia » a organisé des formations pour 400 policiers (dont notamment, des porte-parole et des enquêteurs). En décembre 2016, une conférence comprenant, entre autres, des ateliers sur la collecte de données sur le crime de haine et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme était organisée à Prague.

215. En coopération avec l'Académie *estonienne* des sciences de la sécurité, les agents de police bénéficient de formations de sensibilisation en vue d'améliorer leurs compétences en matière de communication avec les victimes. La formation de sensibilisation est une formation pratique intensive sur la façon de communiquer avec les victimes et sur la façon de motiver les victimes à demander de l'aide et des services, dans le cadre du système de soutien aux victimes (dont les victimes de crimes de haine). En outre, en 2018, en coopération avec l'Académie estonienne des sciences de la sécurité et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH), la police estonienne met en œuvre le programme TAHCLE (*Training Against Hate Crime for Law Enforcement*). Le programme contient du matériel de formation personnalisé et une formation de formateurs, qui seront ensuite chargés de dispenser cet apprentissage à d'autres policiers.

216. En *Allemagne*, la formation continue des juges et des procureurs se concentre régulièrement sur la question complexe de l'extrémisme politique en tant que défi pour la société et le secteur de la justice. L'Académie judiciaire allemande (Deutsche

Richterakademie, DRA) - un établissement d'enseignement interrégional financé conjointement par la Fédération et les Länder dans le but d'offrir une formation interne aux juges et aux procureurs publics de toute l'Allemagne - propose des cours interdisciplinaires réguliers portant de manière approfondie sur un large éventail de questions axées sur l'extrémisme de droite, la xénophobie et l'antisémitisme. En plus de ces cours, l'Institut allemand pour les droits de l'homme (DIMR), en coopération avec le Ministère fédéral allemand de la Justice et de la Protection des consommateurs, prévoit un projet plus ambitieux. L'idée derrière ce projet est de développer de nouveaux modules de formation sur le racisme, en y intégrant un cadre juridique sur les droits de l'homme. Ces modules seront ensuite testés et analysés et mis à la disposition des structures de formation initiale et continue des Länder allemands. Cela aidera les juges et les procureurs à répondre de manière appropriée aux crimes motivés par le racisme et la haine, et leur permettra de faire face dans les procédures pénales aux expériences de ceux ayant été touchés par le racisme.

217. En Grèce, la police est formée et reformée à la fois dans le pays, en particulier dans les écoles de l'académie de police, et à l'étranger sur des questions relatives aux droits de l'homme, au racisme et à la discrimination. En outre, ils participent à des séminaires portant sur ces sujets, co-organisés avec le Conseil de l'Europe, d'autres instances nationales (telles que le Ministère de l'éducation, de la recherche et des affaires religieuses) et des ONG.

218. En Lettonie, en 2016, la police de sécurité, en coopération avec le Collège de police d'État, a mis en œuvre le programme d'éducation informelle pour adultes «*Identification and Investigation of Hate Crimes*». Afin d'assurer une enquête efficace sur les crimes de haine, la police nationale, en coopération avec la police de sécurité et le Collège de police d'Etat, a élaboré des lignes directrices «*Identification and Investigation of Hate Crimes*» qui, après approbation du bureau du procureur général, serviront de manuel pour les policiers confrontés à cette catégorie de crimes. En outre, la fondation «*Latvian Judicial Training Centre*» (LJTC) offre une formation initiale et continue aux juges et au personnel judiciaire. Le LJTC traite de sujets liés au discours de haine dans le programme de formation annuel ou propose des activités supplémentaires dans le cadre de ses projets. Une formation sur les questions liées au racisme est intégrée dans les sujets de lutte contre la discrimination ou dans la formation sur la pratique de la Cour. Certaines activités utilisent une approche interdisciplinaire pour améliorer la compréhension générale entre les différentes professions juridiques. Par exemple, en avril 2017, un séminaire «*Honneur et dignité, limitations de la liberté de parole*» a eu lieu, tandis qu'en novembre était organisé un séminaire «*Crimes de haine et liberté d'expression*». Enfin, le Bureau du Procureur général propose également une formation et une éducation pertinentes. Ainsi, un séminaire «*Identification et Prévention des Crimes de Haine*» et un séminaire «*Égalité et Élimination de la Discrimination*» ont eu lieu en 2012. En 2012 et 2013, plusieurs procureurs ont participé à des séminaires organisés par l'Académie de droit européen sur, par exemple, l'égalité de genres et la législation de l'UE en matière de non-discrimination. Les procureurs ont également assisté à la conférence de 2013 organisée par la «*Riga Graduate School of Law*» et le Ministère des affaires étrangères «*Promotion de la tolérance en Lettonie : législation, pratique et politiques*», ainsi qu'au séminaire organisé en 2015 par le Centre letton des droits de l'homme sur les approches relatives à la prévention des crimes de haine et des discours de haine.

219. En Géorgie, les 1<sup>er</sup> et 2 juin 2017, avec le soutien du Conseil de l'Europe et dans le cadre du programme joint «*Droits de l'homme pour tous*» de l'UE et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (NU-HCDH), une formation sur «*la Liberté d'expression, comportant des questions liées au discours de haine*» était organisée pour les

juges du système des tribunaux ordinaires. En particulier, 17 juges des tribunaux ordinaires de Géorgie ont assisté à la formation<sup>155</sup>. Une telle formation, à laquelle avaient participé 20 juges, a également eu lieu en octobre 2016.<sup>156</sup>

220. En *Espagne*, dans le cadre des programmes de formation du Conseil général de la magistrature, des cours sont dispensés sur le thème des crimes de haine : par exemple, le cours « Crimes de haine et de discrimination » (du 06/02/17 au 08/02/17), destiné au Procureur Coordinateur du Service des Crimes de Haine et de Discrimination du Parquet Provincial de Barcelone. De plus, l'Association du barreau espagnol a organisé à Séville des « sessions de formation sur les crimes de haine et la discrimination », afin de créer un devoir de justice spécifique (justice gratuite) pour la défense des victimes de ces crimes.

221. En 2013, toutes les unités de police en *Pologne* ont reçu un manuel intitulé : « L'humain en premier. Mesures antidiscriminatoires dans la police. Guide pratique (faut-il laisser le titre original ?) ».

222. En *France*, les magistrats sont formés aux instruments nationaux et internationaux existants, notamment, dans les formations mentionnées ci-dessus relatives à la liberté d'expression. A cette occasion, la question du discours de haine est abordée. On leur propose également des sessions traitant spécifiquement de la question du discours de haine. En outre, afin de s'assurer que toute infraction à caractère raciste et/ou homo/transphobe est effectivement enregistrée, une formation initiale et continue est proposée sur ce sujet au personnel de la Police Nationale et des outils pédagogiques de nature procédurale, accessibles par intranet, sont mis à la disposition des enquêteurs.

223. L'Institut *danois* des droits de l'homme - dans le cadre d'un projet intitulé «Traquer et combattre les crimes de haine contre les personnes LGBT (titre original ?)» - a organisé des cours sur les crimes de haine pour la police danoise et la police de sept autres États membres de l'UE. L'objet de ces cours visait à renforcer la prise de conscience et à fournir des outils en vue d'identifier de tels crimes et des outils pour savoir y répondre. L'Institut a également publié un rapport en 2011, intitulé «Crime de Haine - un manuel pour la police» (en danois- «Hadforbrydelse - en håndbog til politiet»). Le rapport comprend des informations basées sur les expériences du projet et les expériences de l'Institut et de ses partenaires<sup>157</sup>.

o Données, suivi et recherches sur le discours de haine

224. La véritable étendue de la diffusion et de l'impact du discours de haine reste incertaine, bien qu'il semble y avoir une augmentation du phénomène. Cette incertitude est principalement due à l'absence de données complètes et comparables concernant les plaintes relatives à l'usage du discours de haine, du fait de plaintes qui n'ont pas été enregistrées ou en raison de critères variables sur lesquels les États s'appuient déterminer l'existence d'un tel usage. De plus, il est évident que les cibles/victimes du discours de haine ne le signalent pas toujours et, lorsque c'est le cas, il semble qu'une enquête appropriée ne suive pas nécessairement. En outre, il n'y a pas de suivi systématique dans toutes les enceintes dans lesquelles un tel discours pourrait être utilisé. Néanmoins, il ne fait aucun doute que le discours de haine est plus facilement propagé sur Internet<sup>158</sup>. [Ajouter également des exemples relatives à d'autres organisations, telle que l'OSCE].

<sup>155</sup> Disponible à [http://www.hsoj.ge/eng/media\\_center/news/947-freedom-of-expression-including-issues-related](http://www.hsoj.ge/eng/media_center/news/947-freedom-of-expression-including-issues-related)

<sup>156</sup> Disponible à [http://www.hsoj.ge/eng/media\\_center/news/746-gamoxatvis-tavisufleba-mat-shoris-sidzulviliis](http://www.hsoj.ge/eng/media_center/news/746-gamoxatvis-tavisufleba-mat-shoris-sidzulviliis)

<sup>157</sup> Lien renvoyant au manuel en danois, disponible à

<https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hadforbryd20dk.pdf>

<sup>158</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 10 3 c.-h, mémoire explicatif, §23

225. Afin de mieux comprendre les circonstances liées à l'usage du discours de haine et de ses formes particulières, ainsi que pour évaluer, à la fois l'ampleur et l'impact d'un tel usage, il est nécessaire de poursuivre des recherches sous forme d'enquêtes et d'études de terrain et, si possible, de nature comparative. Afin d'obtenir des recherches comparables, il est nécessaire d'instaurer une coopération entre les différentes entités de recherche dans les différents États. À cette fin, il serait nécessaire d'agir avec des définitions harmonisées du discours de haine. Cela signifie, en outre, que la collecte et l'analyse de données concernant l'utilisation effective du discours de haine devraient être entreprises de manière cohérente, systématique et complète<sup>159</sup>. Il est important que les données collectées puissent être décomposées en unités plus petites afin que les problèmes relatifs à des groupes cibles et facteurs particuliers soient visibles. Cela permettrait de rendre plus évidente l'émergence de certaines tendances ou la vulnérabilité particulière de certaines cibles du discours de haine. De tels résultats pourraient, par la suite, être utilisés pour l'adoption de réponses efficaces pour mettre un terme au discours de haine<sup>160</sup>. [Si possible ajouter des bonnes pratiques de l'OSCE]

226. Enfin, il est important que les résultats des données collectées et leur analyse soient largement diffusés, non seulement aux instances et aux personnes responsables de la lutte contre les discours de haine, mais également au grand public, qui enverront également un message clair soulignant le caractère inacceptable du discours de haine<sup>161</sup>.

227. En Autriche, le projet européen « *Research - Report - Remove : Countering Cyber Hate Phenomena* » ((2016-2017), développé par le Réseau international contre la cyberhaine (nom original ?) (INACH), cofinancé, entre autres, par l'UE, la Chancellerie fédérale autrichienne et le Ministère autrichien de l'Europe, de l'intégration et des affaires étrangères, vise à :

- recueillir des connaissances systématiques sur le phénomène, ses origines et ses sources, ainsi que sur ses formes et ses influences par le biais de la recherche comparative ;
- développer des normes documentant et analysant la cyberhaine et améliorant les procédures de retrait en établissant des lignes directrices à l'attention des fournisseurs de services internet et des réseaux sociaux et en offrant soutien et conseils aux communautés politiques, juridiques et éducatives ;
- établir un point de contact central qui aidera à développer un mécanisme de plainte en ligne transfrontalier durable et efficace ; disponible dans le monde entier pour tous les utilisateurs à partir de leur domicile ou de leur appareil mobile ;
- surveiller les activités qui aideront à développer un système d'alerte précoce en observant et en analysant continuellement le contenu haineux sur internet.

Le projet sera principalement axé sur la surveillance de l'antisémitisme, de la haine à l'encontre des Roms et Sintis, ainsi que la haine à l'égard des musulmans et l'homophobie.

228. En Grèce, l'enregistrement des crimes racistes est effectué à travers la mise à jour conjointe (par la police grecque et le Ministère de la Justice) d'un tableau de bord annuel centralisé illustrant l'évolution criminelle des cas soupçonnés de motivation raciste, qui sont enregistrés comme tels par la police.

<sup>159</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§74 and 78

<sup>160</sup> *Ibid.*, §85

<sup>161</sup> *Ibid.*, §86

229. En *Espagne*, en ce qui concerne les actes d'extrémisme et de terrorisme, un système pénal statistique est en cours depuis 2010, permettant aux forces de sécurité d'identifier ce type d'infractions afin d'enregistrer, obtenir, évaluer et extraire des données statistiques sur le racisme et la xénophobie. L'un des principaux ajustements de ce système a consisté à adopter la définition du racisme ou de la xénophobie tirée de l'ECRI, en vue d'inclure l'enregistrement d'événements racistes dans une perspective plus large et une vision universelle.

230. Afin de réduire le phénomène d'absence de plaintes, la *France* a développé une approche consistant en une enquête de victimation dont l'objet est d'interviewer des individus, dont l'anonymat est garanti, afin de savoir s'ils ont ou non été victimes d'infractions pénales. Au-delà des données chiffrées fournies par les services d'enquêtes ou judiciaires, cela fournit des données quantitatives sur les victimes de discours de haine et leur traitement, afin de mieux cibler les politiques publiques dans ce domaine. Deux enquêtes de victimation de ce type ont été menées : l'une par l'Institut national d'études démographiques (INED), dont la plus récente date de 2016 et la seconde par l'INSEE sur une base annuelle depuis 2007.

231. En *Grèce*, le programme « *Building a Comprehensive Criminal Justice Response to Hate Crime* » de l'OSCE/BIDDH et le Ministère de la justice, de la transparence et des droits de l'homme en qualité de partenaire est actuellement mis en œuvre. Le programme a débuté en février 2017, pour une durée de deux ans. Le projet est financé par la Commission européenne et prévoit l'amélioration de la base de données commune sur les crimes de haine maintenue par le Ministère de la Justice et la police, l'identification des principaux éléments d'une politique nationale contre les crimes de haine et la rédaction d'un Protocole intergouvernemental pour la prévention et la répression des crimes de haine ainsi que d'un protocole additionnel sur la réponse du système de justice pénale aux crimes de haine.

232. En *Pologne*, les crimes de haine sont constamment surveillés par le Bureau des procédures préparatoires du Bureau du Procureur général et deux fois par an, des données sur les crimes de haine sont recueillies. Ces données sont ensuite analysées par le coordinateur (l'un des procureurs du Bureau), qui prépare deux fois par an un rapport sur les procédures relatives aux crimes de haine. Le Bureau prépare également une évaluation des crimes de haine comprenant les remarques et observations sur les erreurs qui devraient être éliminées. Cette évaluation est envoyée aux procureurs des districts et des régions afin d'être utilisée dans les procédures en cours ainsi qu'à des fins de formation. De plus, les cas particuliers sont vérifiés (appelés cas d'étude).

233. Le gouvernement du *Royaume-Uni* a soutenu les travaux de « l'Institute of Jewish Policy Research » sur l'antisémitisme en Grande-Bretagne contemporaine. La recherche est basée sur l'enquête la plus vaste et la plus détaillée entreprise sur les comportements à l'égard des Juifs et d'Israël jamais menée en Grande-Bretagne. Ceci a révélé que 3% de la population britannique pouvait être considérés comme des antisémites extrémistes et 30% croient en un ou plusieurs tropes antisémites. En outre, un organisme tiers de signalement, « Tell MAMA », menant des activités de lutte contre la haine antimusulmane au Royaume-Uni, a développé un partenariat étroit avec la police. Du 1er janvier au 31 décembre 2016, 3 694 incidents de haine antimusulmans ont été signalés à « Tell MAMA » par des victimes, des témoins, des tiers ou la police, contre 2 622 en 2015 et 729 en 2014. Cette augmentation reflète un encouragement et une confiance accrues ainsi qu'un nombre croissant d'accords de partage de données avec les forces policières individuelles.

234. En « *ex-République yougoslave de Macédoine* », un guide sur la surveillance du discours de haine a été publié par l'Agence des services de médias audio et

audiovisuels<sup>162</sup>. Il contient les normes et principes internationaux relatifs à la liberté d'expression et au discours de haine, associés à des exemples concrets de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) sur la manière dont la législation nationale régleme cette question. Il s'agit d'un document destiné à être utilisé comme un outil concret à la fois par les radiodiffuseurs et également l'Agence. La manière et le degré dont le Guide est appliqué en pratique dans le pays ont reçu une reconnaissance et une renommée régionale large.

235. En 2014, le Ministère danois de l'immigration, de l'intégration et du logement de l'époque (devenu le Ministère de l'Immigration et de l'Intégration) a commandé/demandé une étude complète sur les crimes de haine au Danemark. Les résultats ont été publiés en octobre 2015 dans le rapport «Enquête sur les crimes de haine au Danemark - une étude sur le ressenti des crimes de haine dans la population» (en danois, «Kortlægning af hadforbrydelser i Danmark - under undersell ges befolkningens oplevede hadforbrydelser»). Le rapport énonce un certain nombre de recommandations sur l'enregistrement et le suivi, la protection juridique et la prévention<sup>163</sup>. À titre d'exemple de suivi, la police nationale danoise a décidé en novembre 2015 d'intensifier les efforts pour prévenir et lutter contre les crimes de haine, notamment en lançant un programme de surveillance permettant de contrôler les crimes de haine à l'échelle nationale. Le deuxième rapport annuel sur le programme de suivi relatif aux chiffres de 2016 a été publié en juin 2017<sup>164</sup>. Un autre exemple d'efforts de suivi porte sur l'initiative du Service danois de sécurité et de renseignements, de lancer un projet de cartographie numérique en 2018 fournissant aux autorités une image plus complète, exacte et actualisée du rôle joué par les médias sociaux dans la radicalisation et les crimes de haine au Danemark. Les connaissances acquises dans le cadre de ce projet seront utilisées pour adapter et renforcer les efforts de prévention menés par les ministères, les agences, les municipalités, la police, les acteurs de la société civile et autres.

- Le secteur éducatif

236. L'éducation et la sensibilisation aux dangers liés à l'utilisation du discours de haine, ainsi que la nécessité de promouvoir l'importance du respect de la diversité dans la société, sont des outils essentiels pour combattre et prévenir ce dernier<sup>165</sup>.

237. Cela impliquera un renforcement des compétences des enseignants et des éducateurs pour permettre de dispenser les programmes éducatifs nécessaires. Un soutien approprié sera donc nécessaire pour la formation que cela impliquera, ainsi que pour l'élaboration des outils à utiliser dans ces programmes.

238. Les parents et les écoles ont bien entendu un rôle central à jouer dans l'éducation des enfants et des jeunes au respect des autres, hors ligne et en ligne, et sur la manière d'interagir sur internet de manière responsable. Les écoles devraient également aborder le comportement en ligne dans le cadre de leurs travaux dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique. Il convient de prêter attention au manuel du Conseil de l'Europe pour la lutte contre le discours de haine en ligne par l'éducation aux droits de l'homme, qui est un excellent outil dans ce contexte. *[Mentionner d'autres bonnes pratiques du CdE sur les zones franches dans les écoles].*

<sup>162</sup> Disponible en macédonien, albanien et anglais

<sup>163</sup> Lien vers le rapport en danois, disponible à <http://uim.dk/publikationer/kortlaegning-af-hadforbrydelser-i-danmark>

<sup>164</sup> Lien vers le rapport en danois, disponible à <https://www.politi.dk/NR/ronlyres/F49B206B-3638-4E5B-B3D3-C173BCDAE3FA/0/Hadforbrydelser2016september2017.pdf>

<sup>165</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 4, mémoire explicatif, §§91, 93 et 99

239. En *Autriche*, la liberté d'expression est prise en compte dans l'éducation aux droits de l'homme, y compris la nécessité de restrictions. À cette fin, les mesures suivantes sont prises :

- le Centre pour l'éducation à la citoyenneté à l'école (*polis*) fournit, entre autres, plusieurs outils pédagogiques relatifs à la liberté d'expression, à ses limites, à la participation politique et à la démocratie<sup>166</sup>;
- au cours des journées d'action pour l'éducation politique de 2017, l'aspect de la liberté d'expression a été reflété dans le cadre de la Journée mondiale de la liberté de la presse (le 3 mai)<sup>167</sup>;
- en 2017/18, sous le titre «Contre la radicalisation et la marginalisation : renforcer la culture démocratique et le courage numérique», des phénomènes tels que le discours de haine en ligne seront abordés et des contre-stratégies seront développées. Le courage civique, les actions solidaires ainsi que la participation politique et sociale sont couverts<sup>168</sup> ;
- en 2016, plusieurs outils sur les droits de l'homme concernant la prévention de la violence et la compétence numérique, traitant du discours de haine, ont été préparés (pour une utilisation scolaire et parascolaire). En outre, un manuel sur le travail dans les écoles de 2014, élaboré dans le cadre d'une initiative du Conseil de l'Europe «Mouvement contre le discours de haine», a été traduit en allemand ;
- la ligne directrice « Aktiv gegen Hasspostings » de l'initiative « Safer Internet » a été soutenue par le Ministère fédéral de l'éducation et communiquée largement aux écoles ;
- milestone 2017 était la réunion du réseau « Prévention et Intervention en cas de (cyber) harcèlement » en novembre. Il s'agissait de mettre en lumière l'importance d'une stratégie scolaire globale pour le bien-être physique et psychologique et l'approbation de la «CHARTA - établir une culture scolaire sans violence». Ces principes ont été axés sur :
  - la mise en œuvre de la tolérance zéro pour la violence !
  - la mise en valeur de la diversité !
  - la désignation et rejet de la discrimination !
  - le renforcement des compétences personnelles sociales et systémiques des enseignants !
  - la participation vivante !
  - les résultats de la réunion seront publiés sur le site de la psychologie scolaire et transmis aux écoles.

240. Les actions suivantes ont été prises par le ministère *espagnol* de l'Éducation, de la Culture et du Sport :

- la publication d'un Guide pour le traitement des données personnelles dans les centres éducatifs;
- la production d'un enregistrement vidéo « Sujet sur l'empathie » ;
- le ministère, en collaboration avec le «Centro Nacional de Innovacion e Investigacion Educativa» («CNIIE»), a produit un enregistrement vidéo en 3D en prévention de l'intimidation, en coopération avec Samsung, ainsi que des enregistrements vidéo 2D pour les enseignants.

<sup>166</sup> Disponible en ligne à <http://politik-lernen.at>

<sup>167</sup> Voir [http://www.politik-lernen.at/dl/ikNmJMJKomIKMJqx4KJK/pa\\_2\\_17\\_Methoden.pdf](http://www.politik-lernen.at/dl/ikNmJMJKomIKMJqx4KJK/pa_2_17_Methoden.pdf)

<sup>168</sup> Voir <http://www.politik-lernen.at/site/praxis/workshopreihe2017>

L'Espagne fait également partie du projet Google : « CONTRE LA HAINE ET LE RADICALISME #WEAREMORE ». Il se concentre sur l'éducation, au moyen d'ateliers destinés aux jeunes âgés de 14 à 18 ans, visant à renforcer le discours positif et à enseigner aux jeunes à porter un jugement critique et prudent sur ce qu'ils voient et produisent sur les réseaux sociaux, grâce à des youtubeurs qui tentent de sensibiliser sur les conséquences des crimes de haine<sup>169</sup>.

241. En Grèce, un certain nombre de programmes éducatifs, de concours étudiants et d'activités d'informations, encourageant le respect mutuel et la liberté d'expression dans l'enseignement primaire et secondaire, sont organisés ou approuvés par le Ministère de l'éducation. Cela inclus les exemples suivants :

- depuis l'année académique 2017-2018, la préparation de « papiers créatifs » est introduite dans l'enseignement secondaire supérieur. Les étudiants sont tenus de préparer un papier, abordant de manière créative un sujet de leur intérêt, dans le but de promouvoir la pensée critique, la créativité, la liberté de communication et d'expression dans le milieu scolaire;
- des concours étudiants promouvant la liberté de communication et d'expression sont approuvés annuellement par le Ministère de l'Éducation, comme le concours littéraire « Kaiti Laskaridou », qui initie les élèves de l'enseignement secondaire à une libre expression de soi ;
- pour les enfants de la minorité musulmane de Thrace, une série de cours de formation et de sensibilisation sont mis en œuvre, visant à lutter contre le racisme, l'extrémisme et l'intimidation tout en promouvant la tolérance et le respect de la diversité.

242. En Pologne, un site internet<sup>170</sup> avec toutes les informations pertinentes sur le discours de haine a été créé dans le cadre du programme Citoyens pour la démocratie. En outre, le projet «Hate – I'm against» est mis en œuvre en coopération avec le Centre européen Wergeland dans le cadre du programme Citoyens pour la démocratie, financé par des fonds de l'AEE. Enfin, une campagne de la jeunesse du Conseil de l'Europe visant à réduire le niveau d'acceptation du discours de haine a également été réalisé en Pologne dans les années 2012-2017.

243. La France a adopté plusieurs plans d'action pour sensibiliser les jeunes au discours de haine. Ainsi, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été désignée «Grande cause nationale» en 2015.

- Dialogue avec les acteurs de l'internet, de la société civile et avec les autres acteurs pertinents

244. Les sociétés de médias semblent de plus en plus reconnaître leur intérêt à ce que tous les utilisateurs de leurs services aient une expérience sûre et inclusive. Une contribution particulière peut être faite par les organisations non gouvernementales, les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales des droits de l'homme, que ce soit individuellement ou en coopération les uns avec les autres<sup>171</sup>.

<sup>169</sup> Plus d'informations sont disponibles à <http://www.somos-mas.es/>

<sup>170</sup> Le site internet est disponible à <http://www.mowanienawisci.info/>

<sup>171</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 4, mémoire explicatif, §101

245. En *Allemagne*, en 2015, le Ministère fédéral de la Justice et de la Protection des consommateurs a créé le groupe de travail contre le discours de haine illégal en ligne qui rassemble les fournisseurs d'accès internet et les organisations de la société civile<sup>172</sup>. Les participants - Facebook, Google (pour sa plateforme vidéo YouTube) ainsi que Twitter et plusieurs organisations civiles telles que l'Association de l'industrie internet allemande (Eco), les fournisseurs d'autorégulation volontaire de multimédia (FSM), ainsi que des organisations engagées dans la lutte contre le racisme et la violence de droite - ont convenu de mettre en œuvre une série de meilleures pratiques et d'objectifs afin de s'assurer que tout discours de haine est examiné et retiré des plateformes de médias sociaux sans délai. Cette approche d'autorégulation, bien qu'elle ait entraîné certaines améliorations initiales, a néanmoins montré que les grandes plateformes de médias sociaux ne parvenaient pas suffisamment à établir des mécanismes efficaces de traitement des plaintes des utilisateurs et à supprimer volontairement le contenu illégal. Pour cette raison, une nouvelle loi tendant à améliorer l'application de la loi sur les réseaux sociaux a été adoptée en 2017. Néanmoins, le groupe de travail a joué un rôle important dans le rapprochement des entreprises Internet avec les organisations de la société civile concernées afin d'intensifier leur collaboration, de sensibiliser aux problèmes relatifs au discours de haine sur Internet et de la nécessité de renforcer le contre-discours, et de favoriser une culture de la communication.

246. En *France*, la « Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT » (DILCRAH) et la Délégation pour les industries de sécurité et les cybermenaces du Ministère de l'Intérieur ont établi en 2017 un dialogue entre les différents services de l'État et les opérateurs Internet (Google, Facebook, Twitter, Dailymotion, Jeuxvideo.com, Gandi, OVH), afin, d'une part, d'assurer une meilleure exécution des décisions de justice et, d'autre part, de promouvoir l'émergence de l'autorégulation de la haine sur Internet par un traitement efficace par les opérateurs internet du discours de haine dénoncé/signalé.

247. Au niveau de l'UE, à l'initiative du sous-groupe de la Commission sur la lutte contre le discours de haine en ligne, un code de conduite pour lutter contre le discours de haine illégal en ligne a été adopté en mai 2016. Il repose sur un accord entre la Commission européenne et des compagnies internet (Facebook, Google, Twitter, Microsoft) définissant une série d'engagements pour lutter contre la propagation du discours de haine illégal en ligne en Europe. L'engagement le plus important des entreprises informatiques est de passer en revue la majorité des notifications valides afin de supprimer le discours de haine illégal en moins de 24 heures et de supprimer ou de désactiver l'accès à un tel contenu, si nécessaire. Plusieurs États membres de l'UE ont désigné un point focal pour garantir la conformité avec le Code.

248. En *Lettonie*, le secteur non gouvernemental apporte une contribution importante à la prévention du discours de haine. Entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 octobre 2014, l'ONG « Centre letton pour les droits de l'homme » a mis en œuvre le projet « Renforcement de la capacité des ONG à limiter l'incitation à la haine sur Internet ». Au cours du projet, des experts des ONG ont suivi le contenu et les commentaires publiés sur les portails d'information sur Internet, les versions en ligne des journaux et des magazines ainsi que les réseaux sociaux. L'objectif était d'identifier le contenu haineux, d'en rendre compte et de tester l'efficacité des différentes méthodes de signalement.

<sup>172</sup> Plus d'informations sont disponibles à <http://www.fair-im-netz.de>

○ Défis liés au signalement du discours de haine

249. Il est important que ceux ayant subi des dommages en raison du discours de haine soient conscients de leur droit de demander réparation. Ainsi, ils devraient être informés de leurs droits à réparation, non seulement par voie pénale, mais aussi par le biais de procédures administratives et civiles. Diverses mesures permettent d'assurer une telle sensibilisation, notamment des campagnes publiques, ne démontrant pas uniquement que le discours de haine est inacceptable, mais expliquant également comment les personnes ciblées peuvent répondre ou demander réparation. Dans certains cas, il peut être utile de centrer ces campagnes sur des personnes appartenant à des groupes particuliers tels que les minorités ou les groupes vulnérables. Des informations sur les diverses possibilités d'action pourraient, en plus de l'administration centrale, être diffusées par les administrations locales<sup>173</sup>.

250. Même lorsque le droit à réparation est connu, d'autres facteurs peuvent être considérés comme des obstacles au signalement du discours de haine, comme le fait de penser que cela n'en vaut pas la peine et l'incertitude du traitement sérieux de la plainte, les préoccupations liées aux frais de plainte, ou même la crainte de répercussions de ceux recourant au discours de haine. Ainsi, il est nécessaire de mettre en place une procédure de plainte ou un mécanisme de signalement de discours de haine aussi simple, accessible et peu coûteux que possible. Une formation appropriée pour ceux qui traitent les plaintes déposées, qu'il s'agisse d'autorités publiques ou d'organisations privées, est essentielle pour assurer un processus aussi harmonieux que possible<sup>174</sup>.

251. Aux *Pays-Bas*, il est possible d'envoyer une notification concernant la discrimination sur Internet non seulement directement sur une plateforme de médias sociaux, mais aussi depuis 2013, auprès du bureau des plaintes pour la discrimination en ligne « MiND » (Meldpunt internetdiscriminatie) qui examine si les propos en ligne en question constituent une infraction criminelle. Si possible, la suppression des propos est demandée. Si la demande n'est pas satisfaite, le problème est transmis à l'entreprise de médias sociaux concernée. Dans les cas où la notification n'est toujours pas appliquée, l'affaire est transmise au ministère public.

252. En *Allemagne*, pour lutter contre le discours de haine sur Internet, le Ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, de la Femme et de la Jeunesse soutient depuis 2015 les activités de « jugendschutz.net », centre de compétences commun pour la protection des mineurs sur Internet au niveau fédéral et étatique. Jugendschutz.net, qui n'est pas une autorité publique, dispose d'un mandat légal établi dans le Traité Inter-Etats pour la Protection des Mineurs sur Internet (JMStV). Ce dernier offre une assistance téléphonique pour signaler les contenus préjudiciables sur Internet. Puis, il apprécie le cas signalé, évalue l'origine et essaye de trouver l'identité du responsable du contenu.

253. En *Autriche*, plusieurs bureaux d'assistance et bureaux d'information ont été créés afin d'aider les personnes souhaitant signaler des contenus illégaux, dont le discours de haine, par exemple :

- le Bureau de signalement « ns-Wiederbetätigung » du Ministère fédéral de l'Intérieur relatif aux sites ou articles comportant des contenus néo-nazis, racistes ou antisémites ;
- le Bureau d'information « Stoptline » établi par le ISPA (Internet Service Providers Austria) relatif aux contenus socialistes nationaux ou la pornographie infantile ;
- le Bureau de signalement « Gegen Hass im Netz » établi par la Chancellerie fédérale et l'institution non-gouvernementale ZARA (Zivilcourage und Antirassismus-)

<sup>173</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§108-109

<sup>174</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§110-111

Arbeit) concernant le discours de haine en ligne. Les travaux sont menés par des membres du personnel juridique et psychologique de ZARA qui fournissent des informations, des conseils et un soutien, dont des conseils juridiques, aux victimes et aux témoins de discours de haine en ligne, de cyber-harcèlement et d'autres formes de violence verbale et psychologique sur Internet. Ses services sont gratuits et sont fournis par chat, messagerie, e-mail, téléphone ou en personne. Le bureau de signalement vise également à sensibiliser le public au discours de haine en ligne dans la société dans son ensemble.

254. En *Lettonie*, la police d'État utilise de plus en plus les plateformes de médias sociaux (Facebook, Twitter) pour informer le public et encourager les signalements. En outre, en plus des formes traditionnelles de dénonciation des crimes de haine à la police d'État ou à la police de sécurité (en personne, par téléphone ou par écrit), le signalement peut être fait en utilisant des sites Web : <http://www.naidanoziegumi.lv> (en letton) et <http://cilvektiesibas.org.lv> (en letton, russe et anglais). Les informations reçues par ces sites sont ensuite transmises aux autorités répressives compétentes/autorités compétentes chargées de l'application du droit.

255. En *Estonie*, UNI-FORM «Aidez à arrêter la haine» est la première plateforme en ligne reliant les ONG et les forces de police LGBTI dans huit pays de l'UE afin d'encourager les signalements et de contrer le crime de haine visant les LGBTI et le discours de haine en ligne. Elle peut être utilisée par les victimes, les témoins et/ou toute autre personne souhaitant signaler un incident motivé, par exemple, par un préjugé fondé sur son orientation sexuelle, son identité de genre, son expression sexuelle ou ses caractéristiques sexuelles. Les signalements peuvent être anonymes et des données personnelles peuvent être fournies pour les procédures d'enquête officielles. Tout signalement transmis sera toujours reçu par l'organisation LGBTI responsable dans le pays correspondant et pourra également être reçu par la police nationale du pays concerné<sup>175</sup>.

256. La *France* a mis en place un système de plaintes en ligne spécifique qui consiste en :

- un système de pré-plainte en ligne pour faciliter les actions des victimes et améliorer le traitement des litiges concernant la discrimination, l'insulte raciste ou anti-LGBT, la diffamation raciste ou anti-LGBTI et la provocation haineuse. Ce projet a été validé à des fins expérimentales dans le « Plan Interministériel de Lutte contre le Racisme et l'Antisémitisme » («PILCRA»), un plan d'action interministériel pour les années 2018 à 2020. Cependant, tout discours de haine doit être signalé à l'autorité judiciaire compétente en déposant une plainte ;
- une plateforme de signalement de l'Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN) et de l'Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale (IGGN) où les citoyens qui se sentent victimes ou qui ont été témoins d'une conduite susceptible de constituer une faute professionnelle, une faute éthique ou même un délit par un membre de la police, peuvent émettre des signalements ;
- des associations partenaires et des policiers spécialisés en «aide aux victimes» présents dans les postes de police sur lesquels les victimes et les témoins peuvent compter. Les agents de la force publique reçoivent une formation à l'accueil des victimes et autres usagers : ils apprennent à gérer les relations difficiles et à traiter avec différentes catégories d'usagers en appliquant les dispositions de la «Charte de l'accueil du public et de l'assistance aux victimes».

De plus, la gendarmerie nationale a développé une plateforme «Stop-Discrimi» dédiée à son personnel qui se considère victime de discrimination ou de harcèlement. Une plateforme

<sup>175</sup> Plus d'informations sont disponibles à <https://uni-form.eu/>

identique « Signal-discr » destinée au personnel de la police nationale a été créée le 22 septembre 2017. De même, une unité d'écoute nationale « Allo Discr » a été ouverte à tous les fonctionnaires du Secrétariat général du Ministère de l'Intérieur (administration centrale et préfectures). En ce qui concerne l'aspect judiciaire, les victimes ont également la possibilité de s'adresser au Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de l'Aide aux Victimes (SADJAV).

257. La France a également mis en place un mécanisme rapide et efficace de signalement de contenus illicites sur Internet par un arrêté du 16 juin 2009. En effet, la plateforme «Pharos» (Plateforme d'Harmonisation, de Récupération et d'Orientation des Signaux), qui fait partie de l'Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication (OCLCTIC) est une institution innovante et originale en Europe qui permet de lutter plus efficacement contre la cybercriminalité : terrorisme, pédopornographie, discrimination, incitation à la haine, escroquerie. Il centralise via le site internet [www.internet-signalement.gouv.fr](http://www.internet-signalement.gouv.fr), les signalements des internautes relatifs à des contenus et des comportements racistes sur Internet. Il a enregistré plus de 17 000 signalements de messages haineux et discriminatoires en 2016. En outre, dans le domaine de la discrimination, des accords professionnels de signalement ont été signés avec un certain nombre de partenaires pour leur permettre de bénéficier d'outils de signalement privilégiés via Pharos. Ainsi, les signalements effectués par les internautes, les services d'enquête ou les ONG permettent de collecter une grande masse de données, qui sont ensuite exploitées à des fins d'investigation. Une illustration en est le projet du PILCRA d'augmenter le nombre de policiers travaillant sur la plateforme PHAROS et de créer un nouveau réseau d'enquêteurs luttant contre les crimes de haine.

258. En Grèce, une assistance téléphonique spéciale (avec un taux d'appel normal) a été créée et un formulaire spécial pour les plaintes est disponible sur le site web de la police<sup>176</sup> afin que les personnes concernées puissent anonymement et avec un entier respect de la confidentialité de leur communication, se plaindre ou notifier à la police 24h/24h, tout acte illégal fondé sur des caractéristiques ou des motifs racistes. Sur la même page internet, des informations ont été publiées sur les services de police contre la violence raciste en grec et en anglais.

259. En 2011, l'Institut danois des droits de l'homme a publié un rapport intitulé «Les crimes de haine au Danemark - la voie d'une protection efficace» (en danois-«Hadforbrydelser i Danmark - vejen til en effektiv beskyttelse»). Le rapport démontrait, entre autres, que nombre de victimes de crimes de haine omettaient de le signaler à la police<sup>177</sup>. En plus de ses rapports annuels sur le crime de haine, la police nationale danoise a mis en place un dialogue avec un certain nombre de parties intéressées dans le but d'établir une relation de confiance entre la police et les groupes minoritaires exposés afin d'encourager davantage de victimes de crimes haine à signaler ces crimes à la police.

- Soutien aux victimes de discours de haine

260. Un élément important de la lutte contre le discours de haine consiste à garantir que ceux qui en sont affectés soient soutenus et capables de se remettre de leurs expériences. Les conséquences du discours de haine sur la vie des personnes ciblées peuvent être graves.

<sup>176</sup> Le site internet est disponible à [www.astynomia.gr](http://www.astynomia.gr)

<sup>177</sup> Le lien vers le rapport en danois, disponible à <https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/imr-udr-8-hadforbrydelser.pdf>

261. Ceux qui sont affectés par le discours de haine ne devraient pas craindre les conséquences d'un signalement ou de fournir des preuves en qualité de témoins. Par conséquent, un cadre pénal spécifique contre de telles représailles devraient être fermement défini. Il devrait donc exister une interdiction pénale spécifique pour toute mesure de rétorsion. Par exemple, dans son suivi pays-par-pays, l'ECRI a recommandé que les migrants en situation irrégulière aient la possibilité de dénoncer un crime de haine sans craindre une expulsion immédiate<sup>178</sup>.

262. Au-delà de la réparation par procédure judiciaire, il peut également y avoir des mesures de soutien rassurant et aidant une victime à retourner à sa vie normale - cela pourrait inclure, entre autres, des groupes de soutien, des conseils, des déclarations publiques ou des condamnations du discours offensant.

263. En Grèce, les ressortissants de pays tiers victimes ou témoins d'actes racistes peuvent obtenir un permis de séjour pour raisons humanitaires jusqu'à ce qu'un jugement soit rendu ou que l'affaire soit classée (article 19 A, loi 4251/2014 modifiée par la loi 4332 / 2015). En outre, le retour et par conséquent la détention d'un ressortissant étranger est interdit, jusqu'à ce que le procureur compétent ait émis une décision (désignant l'étranger comme victime), s'il/elle est victime ou témoin important d'actes criminels racistes (articles 81A du Code pénal et 1 et 2 de la loi 927/1979) et dépose une plainte ou signale l'incident aux autorités de police compétentes. En outre, conformément à l'article 3 de la loi 3811/2009, les victimes de crimes de violence avec intention, peuvent, dans certaines circonstances, réclamer une indemnisation à l'autorité de compensation grecque.

264. En République tchèque, la loi n°45/2013 (sur les victimes d'actes criminels) est entrée en vigueur en 2013. La loi prévoit les droits des victimes de crimes et un soutien financier pour celles-ci. Les victimes de crimes de haine et (certains) cas de discours de haine relèvent de la catégorie juridique des personnes particulièrement vulnérables pour lesquelles une protection et un soutien accrus/renforcés sont disponibles. La mise à disposition d'une assistance juridique aux victimes d'actes criminels est une condition préalable importante au bon fonctionnement de ce système dans la pratique<sup>179</sup>.

265. En 2017, l'Allemagne a établi un droit national permettant aux victimes d'infractions violentes ou sexuelles de bénéficier de soins et de soutien professionnels avant, pendant et après le procès. Ce droit à « l'assistance psychosociale dans les procédures judiciaires » s'applique également aux victimes d'infractions violentes à caractère raciste<sup>180</sup>.

266. En République de Moldova, la loi sur la réadaptation des victimes d'actes criminels entrée en vigueur le 9 mars 2017, s'applique également aux victimes de crimes liés à l'incitation à l'hostilité ou à la discorde nationale, raciale ou religieuse. Les services de soutien prévus par la loi comprennent des conseils d'ordre psychologique et informatif, une assistance juridique gratuite et une compensation financière des dommages causés par le crime.

267. En Espagne, le Service de la sécurité du Ministère de l'Intérieur a élaboré des directives directives pour les agents de police sur l'attention, la protection et l'orientation des victimes de crimes de haine afin de surpasser cette éventuelle réticence des victimes à dénoncer de tels crimes ; le Ministère de l'Intérieur a mis à disposition sur son site

<sup>178</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 5, mémoire explicatif, §113

<sup>179</sup> Par exemple voir, <http://www.in-ius.cz/dwn/praktalegdopo/zotc-web-final.pdf>

<sup>180</sup> Pour plus d'informations, voir la Fiche d'information sur l'assistance psychosociale et Aperçu des dispositions nationales pertinentes (traduction non officielle en anglais), disponible à [http://www.bmjv.de/DE/Themen/OpferschutzUndGewaltpraevention/Prozessbegleitung/Merkblatt\\_Prozessbegleitung\\_Englisch.pdf;jsessionid=0DA73EF01D1DE73496F1E4D42BAC230F.1\\_cid334?\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bmjv.de/DE/Themen/OpferschutzUndGewaltpraevention/Prozessbegleitung/Merkblatt_Prozessbegleitung_Englisch.pdf;jsessionid=0DA73EF01D1DE73496F1E4D42BAC230F.1_cid334?_blob=publicationFile&v=1)

internet des informations de base expliquant ce qu'est un crime de haine, pourquoi il doit être dénoncé, des conseils ainsi que d'autres liens pertinents<sup>181</sup>. Pour le public, des brochures d'information générale ont été diffusées en espagnol, en anglais, en français, en roumain et en arabe, pour transmettre ces informations de base visant à sensibiliser la société à la nécessité d'identifier et de dénoncer, le cas échéant, ce type de crimes aux forces de police. En outre, certaines autorités locales, telles que le conseil municipal de Madrid a créé un service d'attention aux victimes de crimes de haine<sup>182</sup>.

268. En *République de Croatie*, l'article 43, paragraphe 1 de la loi sur la procédure pénale recommande le catalogue dit «général» des droits des victimes. Toute victime d'infractions pénales peut trouver des informations sur le site<sup>183</sup>.

269. « *Victim Support Denmark* » (en danois Offerrådgivningen), un organisme qui offre des services gratuits à tous, qu'un crime ait été dénoncé ou non, et peu importe quand cela s'est produit, est à la disposition des victimes et des témoins de crimes de haine. L'organisation agit en vertu d'un devoir de confidentialité et en tant qu'organisation indépendante des autorités danoises. « *Victim Support Danemark* » ne remplace pas les institutions publiques et de soutien, mais fournit une aide supplémentaire indépendante<sup>184</sup>.

o Sensibilisation

270. Des initiatives de la société civile telles que le Mouvement contre le discours de haine du Conseil de l'Europe sont essentielles afin d'engager les jeunes dans la lutte contre la haine en ligne. Cette campagne vise à mobiliser les jeunes pour la défense des droits de l'homme en ligne, par le biais de campagnes nationales contre la haine en ligne. L'un des facteurs clés dans cet effort est de développer et de partager des compétences afin d'avoir un effet multiplicateur, et de permettre aux jeunes de travailler ensemble pour devenir des acteurs beaucoup plus efficaces ensemble contre la haine que n'importe quel individu pourrait l'être seul.

271. Le dialogue interculturel - impliquant un échange de vues ouvert et respectueux entre des individus et des groupes appartenant à des cultures différentes - devrait être facilité de manière à éliminer les obstacles à la compréhension. Cela pourrait être mis en œuvre en organisant des événements culturels et des projets de recherche communs, en offrant des cours de langue, en établissant des programmes de bourses d'études et d'échanges d'étudiants et en organisant des ateliers afin d'étudier des questions particulières. Il serait à nouveau important que toutes les autorités publiques participent activement à ce dialogue afin que leur exemple puisse servir d'encouragement à suivre pour les autres<sup>185</sup>.

*[Mentionner les publications de la FRA «Rendre les crimes de haine visibles dans l'UE» et «Assurer la justice pour les victimes de crimes de haine», que les bonnes pratiques ci-dessous mentionnent]*

272. En *Serbie*, dans le cadre du projet « Répondre au discours de haine et aux crimes de haine contre les groupes vulnérables dans les zones frontalières - Pour adapter la réponse de la Serbie à la politique européenne », le Comité des avocats pour les droits de

<sup>181</sup> Voir <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/delitos-de-odio>

<sup>182</sup> *[Le lien doit être obtenu]*

<sup>183</sup> Disponible à <https://pravosudje.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-6366/iz-pravosudnog-sustava-6372/podrska-zrtvama-i-svjedocima/6156>

<sup>184</sup> Lien vers le site internet danois d'aide aux victimes en anglais, disponible à <https://www.offerraadgivning.dk/om/english/>

<sup>185</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 4, mémoire explicatif, §95

l'homme (YUCOM) de Belgrade a organisé une session de formation avec des journalistes et des représentants des organisations de la société civile à Leskovac (26 septembre 2017).

273. En *Croatie*, le Bureau des droits de l'homme et des minorités nationales a utilisé les résultats des publications de la FRA «Rendre les crimes de haine visibles dans l'UE» et «Garantir la justice aux victimes de crimes de haine» pour concevoir une campagne en 2016 sur les barrières et les obstacles en matière de signalement du crime de haine et du discours de haine ainsi qu'envers la confiance accordée aux autorités. La campagne a été lancée lors de la célébration de la Journée internationale des droits de l'homme. Il est prévu de poursuivre cette initiative dans le cadre de la mise en œuvre de ce plan. Le Ministère de l'Intérieur a organisé des campagnes dans les écoles pour sensibiliser le public aux problèmes du discours de haine. Cette campagne est mise en œuvre conformément à la campagne du Conseil de l'Europe du mouvement «Non au discours de haine».

274. En *Estonie*, le Ministère des Affaires sociales a participé à l'élaboration d'un guide pour sensibiliser le public à la loi sur l'égalité de traitement, publiée par l'Université technologique de Tallinn, dans le cadre de la campagne «Diversité enrichie». Il contient des références aux dispositions stipulant que l'incitation à la haine raciste est une infraction pénale. Une brochure destinée à informer les fonctionnaires sur les crimes racistes a également été publiée.

275. En *Belgique*, pour soutenir la campagne contre le discours de haine du Conseil de l'Europe, le gouvernement flamand a créé la «Plateforme contre le discours de haine Vlaanderen» avec un certain nombre de partenaires de la société civile. L'objectif de la plateforme est de sensibiliser et d'offrir des outils aux enfants et aux jeunes pour qu'ils agissent contre le discours de haine<sup>186</sup>.

276. Au *Danemark*, plusieurs initiatives ont été prises afin de sensibiliser à tous types de crimes de haine, pour souligner que les crimes de haine constituent une infraction grave et qu'il est important que les victimes dénoncent les cas de crimes de haine à la police :

- En 2010, la police de Copenhague ainsi que les municipalités de Copenhague et de Frederiksberg et l'Institut danois des droits de l'homme ont participé à la campagne «Stop au crime de haine» (en danois- «Stop Hadforbrydelser»). La campagne a été visualisée par le biais d'une vaste campagne extérieure (affiches, tracts et grands autocollants), marketing direct vers les entreprises, une exposition d'art, la presse, etc. La police de Copenhague a également saisi l'opportunité de la campagne pour avoir un aperçu du nombre de crimes de haine<sup>187</sup>.
- En 2015, «ActionAid Danemark» a lancé le projet «Ensemble contre le racisme» (en danois- «Sammen mod Racisme») afin de contrer le racisme quotidien et structurel au Danemark par le biais de campagnes de sensibilisation, de formations et de débats. Ils collaborent avec des enseignants, des travailleurs sociaux et des journalistes pour donner des outils pratiques sur la façon de gérer et de réagir au racisme. Une partie du projet consistait à influencer l'opinion publique et à combattre le racisme dans les médias<sup>188</sup>.
- En 2017, la municipalité de Copenhague a lancé une initiative de volontariat avec cinq Youtubers afin de sensibiliser la population au harcèlement en ligne. Il contient un certain nombre de vidéos dans lesquelles les jeunes expriment leur propre expérience de l'intimidation et ce qu'il faut faire pour arrêter le harcèlement

<sup>186</sup> Le site internet est disponible à <https://nohate.mediawijs.be/>

<sup>187</sup> Lien vers une description de la campagne danoise, disponible à [https://www.politi.dk/Koebenhavn/da/lokalnyt/Presse/Pressemeddelelser/hadforbrydelser\\_160810.htm](https://www.politi.dk/Koebenhavn/da/lokalnyt/Presse/Pressemeddelelser/hadforbrydelser_160810.htm)

<sup>188</sup> Lien vers une description du projet en anglais, disponible à <https://www.ms.dk/en/together-against-racism>

en ligne. Le but de l'initiative est d'amener les jeunes à se parler correctement les uns les autres<sup>189</sup>.

- Autorégulation des institutions publiques et privées [*faire un renvoi à la section sur le discours politique*]

277. Si ce phénomène est une question d'intérêt général et se produit dans une multitude d'espaces, très souvent, les auteurs de discours de haine ont des attaches particulières – notamment en tant qu'employés ou utilisateurs d'installations – avec un ou plusieurs organismes, institutions et organisations, qui peuvent être des entités publiques ou privées et peuvent englober les parlements et d'autres organes élus à l'échelle nationale, régionale et locale, les ministères et d'autres organismes publics, la fonction publique, les partis politiques, les associations professionnelles, les organismes d'affaires et les établissements scolaires, les universités et d'autres établissements éducatifs, ainsi que tout un éventail d'organisations culturelles et sportives. Par conséquent, ces organismes, institutions et organisations devraient affirmer sans équivoque que l'usage du discours de haine par leurs membres est totalement inacceptable et devraient prendre des mesures de prévention ou de sanction, le cas échéant<sup>190</sup>.

*[Ajouter de la substance quant aux institutions sportive et de football]*

278. En *Croatie*, le Code de déontologie des fonctionnaires a été adopté en 2011 et énonce les règles de conduite à l'intention des fonctionnaires ainsi que les principes éthiques régissant les agissements des fonctionnaires. En outre, les fonctionnaires ont droit à une protection contre le harcèlement, c'est-à-dire tout comportement ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité des fonctionnaires et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant ou offensant. Dans chaque instance gouvernementale, son chef de service nomme un commissaire aux questions ethniques parmi les fonctionnaires qui sont chargés de surveiller l'application de ce code d'éthique dans leurs instances gouvernementales respectives.

279. Le statut de l'Association de football de *Serbie* du 27 août 2017 stipule dans son article 4 que toute forme de discrimination, y compris le discours de haine à l'encontre d'un pays, d'une personne ou d'un groupe de personnes, fondé sur l'appartenance ethnique, la race, le sexe, la langue, l'opinion politique ou toute autre fondement est strictement interdit et passible de sanctions disciplinaires. En outre, le Code de déontologie des journalistes de 2006 (complété en 2013) recommande au Titre IV, paragraphe 1 que tous les journalistes doivent s'opposer au discours de haine et à toute forme de violence. Comme mentionné au paragraphe 15, le Code prévoit également que la profession de journaliste est incompatible avec tout type de stéréotype. En outre, le langage familier, abusif et imprécis faisant référence à un groupe est interdit. Il est également stipulé que les informations sur les infractions pénales, la nationalité, la race, les croyances religieuses, l'idéologie et l'affiliation politique, l'orientation sexuelle, l'état social et matrimonial ne peuvent figurer dans les rapports uniquement si elles concernent directement l'infraction pénale commise.

- Contre-discours

280. Un moyen de combattre et de prévenir le discours de haine est le contre-discours. Cela implique de souligner que la diversité est une source d'enrichissement et appelle à la

<sup>189</sup> Lien vers l'initiative en danois, disponible à <https://www.kk.dk/nyheder/youtubere-tager-kampen-op-mod-online-mobbere-i-koebenhavn>

<sup>190</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, Recommandation 6, mémoire explicatif, §§114-115

compréhension mutuelle et au respect de chacun<sup>191</sup>. Les personnes ciblées par le discours de haine ont également un droit de réponse par le biais du contre-discours<sup>192</sup>.

281. En *Croatie*, lors de la célébration de la Journée des droits de l'homme 2017, le Bureau des droits de l'homme et des minorités nationales a lancé une campagne basée sur le contre-discours en réaction aux autocollants contenant des propos haineux ethniques visibles dans plusieurs stations de bus. A la place de l'arbre suspendu figurant sur les autocollants, le Bureau a conçu un autocollant avec un message d'humanité figurant dans la cime des arbres.

282. En *République tchèque*, le projet « Hate Free Culture » se concentre, entre autres, sur la réfutation des canulars et la contribution d'histoires positives sur les communautés négativement stéréotypées dans le débat public. Un autre projet, « Jsme to my » (C'est nous), initié par « l'Open Society Fund » est vise à améliorer l'opinion publique négative envers les migrants en République tchèque<sup>193</sup>.

283. En *Serbie*, deux ONG « L'organisation centrale des jeunes de Serbie » (en serbe « Krovna organizacija mladih Srbije » (KOMS)) et « l'Institut pour les médias et la diversité - Balkans occidentaux », ont organisé des formations (26–28 juillet 2017 à Belgrade) sur le thème du discours de haine et ses relation avec la liberté d'expression, la réaction appropriée au discours de haine, mais aussi la création de contre discours et de récits alternatifs au discours de haine. Ces formations ont été conçues comme une formation pour les éducateurs de la jeunesse et faisaient partie de la campagne contre le discours de haine du Conseil de l'Europe.

### III. LA LIBERTE D'EXPRESSION PAR RAPPORTS A D'AUTRES DROITS DE L'HOMME

284. De nombreux paragraphes précédents énoncent des principes généraux concernant l'équilibre entre la liberté d'expression et d'autres droits de l'homme, même s'il est présenté dans le contexte d'un exercice d'équilibre spécifique. Cette section tente de mettre en évidence plus en détail les problèmes et les défis qui se posent dans la relation entre la liberté d'expression et d'autres droits de l'homme spécifiques.

285. Les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et intimement liés<sup>194</sup> et toutes les personnes devaient en jouir sans discrimination<sup>195</sup>. Dans les sociétés européennes de plus en plus diversifiées d'aujourd'hui, il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre les intérêts conflictuels qui peuvent résulter de l'exercice de concurrence des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>196</sup>. D'une part, la liberté d'expression est nécessaire à la réalisation et à la jouissance d'un large éventail d'autres droits de l'homme, notamment le droit de participer à la vie culturelle, le droit de vote et tous les autres droits

<sup>191</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, préambule; ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, §§88 et 90

<sup>192</sup> ECRI Recommandation de Politique Générale n°15, mémoire explicatif, § 92

<sup>193</sup> Voir <http://jsmetomy.cz/kdo-jsou-uprchlici-a-kdo-jsme-my-odpovedi-hledame-v-kampani-jsme-to-my/>

<sup>194</sup> Nations Unies, Déclaration et programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme le 25 juin 1993, I.5

<sup>195</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses*, adoptées par le Comité des Ministres les 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, préambule, considérant 4

<sup>196</sup> *Ibid.*, ligne directrice 5

politiques liés à la participation aux affaires publiques<sup>197</sup>. D'un autre côté, l'exercice du droit à la liberté d'expression comporte des devoirs et des responsabilités particuliers et peut donc être soumis à certaines restrictions. Une attention particulière devrait donc être accordée au lien entre la liberté d'expression et le droit à la vie privée, la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté de réunion et d'association et enfin l'interdiction de la discrimination.

i. Liberté d'expression et droit à la vie privée

286. Une des situations les plus évidentes où la question de l'équilibre entre le droit à la liberté d'expression et d'autres droits se pose lorsque l'exercice de cette liberté par une personne affecte le droit à la vie privée d'une autre garanti par l'article 8 de la Convention (verbe ? revoir phrase, idem en anglais).

287. Il est bien établi dans la jurisprudence de la Cour que le droit à la protection de la réputation et de l'honneur est inclus dans l'article 8 de la Convention dans le cadre du droit au respect de la vie privée<sup>198</sup>. La Cour a formulé plusieurs principes applicables lorsqu'un équilibre entre la liberté d'expression et le droit à la vie privée est recherché. Tout d'abord, la Cour a noté que pour qu'un État ait l'obligation d'établir un équilibre, en d'autres termes pour que l'article 8 entre en jeu, « [une] [a]tteinte à la réputation doit atteindre un certain seuil de gravité et avoir été portée de manière à nuire à la jouissance personnelle du droit au respect de la vie privée»<sup>199</sup>. La Cour rappelle également systématiquement les principes généraux relatifs à la liberté d'expression, à savoir que la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, qu'elle s'applique non seulement aux «informations» ou aux «idées» qui sont favorablement accueillie ou considérée comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi à celles qui heurtent, choquent ou dérangent, et que toute exception à la liberté d'expression doit être interprétée strictement, de même la nécessité de toute restriction doit être établie de façon convaincante<sup>200</sup>. La distinction entre les déclarations de fait et les jugements de valeur reste également pertinente<sup>201</sup>.

288. En *République tchèque*, dans sa recherche d'équilibre entre la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée et familiale, la Cour constitutionnelle suit un test en dix étapes, comme suggéré par la Commission de Venise dans son avis d'Amicus Curiae réf. n°CDL-AD (2004) 011 du 17 mars 2004 (sur le rapport entre la liberté d'expression et la diffamation en cas d'imputations diffamatoires de faits non avérés). En *Hongrie*, le Ministre de la Justice a récemment demandé l'avis de la Commission de Venise sur la question de la protection de la vie privée. Les réponses de la Commission ont été prises en compte lors de la préparation d'un projet de loi correspondant.

289. En ce qui concerne l'équilibre entre la vie privée et la liberté de la presse, la Cour utilise les critères suivants pour évaluer le respect des exigences de l'article 10, notamment les exigences de «nécessité» et de «proportionnalité»<sup>202</sup>:

- a. la mesure dans laquelle les commentaires, remarques ou publications contestés ont contribué à un débat d'intérêt général ;

<sup>197</sup> *Ibid.*, ligne directrice 19

<sup>198</sup> *A. c. Norvège* (Requête n°28070/06), Arrêt du 9 avril 2009, § 64; *Delfi AS c. Estonie* (Requête n°64569/09), Arrêt de Grande Chambre du 16 juin 2015, §137

<sup>199</sup> *Delfi AS c. Estonie* (Requête n°64569/09), Arrêt de Grande Chambre du 16 juin 2015, §137

<sup>200</sup> *Axel Springer AG c. Allemagne* (Requête n°39954/08), Arrêt de Grande Chambre du 7 février 2012, § 78

<sup>201</sup> *Diena et Ozolins c. Lettonie* (Requête n°16657/03), Arrêt du 12 septembre 2007, § 79

<sup>202</sup> *Von Hannover c. Allemagne (n°2)* (Requêtes n°s 40660/08 et 60641/08), Arrêt de Grande Chambre du 7 février 2012, §§ 109-113

- b. le degré de notoriété de la personne dont les intérêts de la vie privée sont la raison de l'exercice d'équilibre, à savoir son rôle ou sa fonction, et la nature des activités qui font l'objet de l'article ;
- c. le comportement antérieur de la personne concernée, y compris si des informations ont déjà paru dans une publication antérieure ;
- d. la méthode utilisée par le journaliste pour obtenir l'information et sa véracité, à savoir si le journaliste agissait de bonne foi et sur une base factuelle précise, fournissant des informations « fiables et précises » conformément à l'éthique du journalisme ;
- e. le contenu et la forme de la publication, la manière dont la personne concernée était représentée, ainsi que la mesure dans laquelle la publication a été diffusée et le niveau de gravité des conséquences négatives potentielles que la personne concernée aurait pu subir après la publication ;
- f. la sévérité de la sanction imposée, le cas échéant.

290. La législation de plusieurs Etats membres<sup>203</sup> comprend des dispositions spéciales concernant la protection des droits de la personne contre les violations commises par les médias. Ils prévoient souvent que les informations privées ne peuvent être publiées sans le consentement de la personne concernée que si ces informations sont d'intérêt public l'emportant sur l'intérêt individuel de ne pas les divulguer. Les victimes de violations ont généralement le droit de demander la publication d'une réponse ou d'une rétractation, et de réclamer des dommages-intérêts.

291. En *Allemagne*, à la suite de l'arrêt *Von Hannover c. Allemagne (n°1)*, la Cour fédérale allemande de Justice a développé une notion de protection progressive, selon laquelle plus la valeur d'une information est importante pour le public, plus l'intérêt qu'une personne porte à la protection de sa vie privée doit céder et vice versa. [*L'Allemagne fournira d'autres précisions*]

292. En *Suisse*, l'Office Fédéral de la Communication a lancé une campagne d'information «Petites histoires d'Internet»,<sup>204</sup> qui donne des conseils simples et accessibles sur la protection de la sphère privée sur Internet.

293. La nécessité d'équilibrer deux droits concurrents se produit non seulement dans les affaires impliquant la presse et d'autres formes de médias de masse, mais aussi dans les affaires dans lesquelles l'expression contestée provient d'un particulier. En effet, en vertu de l'article 8, l'État a également des obligations positives pouvant impliquer l'adoption de mesures destinées à garantir le respect de la vie privée et familialemême dans le domaine des relations entre individus<sup>205</sup>. Dans de tels cas, la nécessité de la mesure portant atteinte à la liberté d'expression est évaluée dans une large mesure sur la base de principes applicables aux affaires médiatiques. La marge d'appréciation dont jouissent les États et la qualité du raisonnement juridique donné au niveau national revêtent une importance particulière.

294. Dans la plupart des Etats membres, le droit à la protection de la réputation, de l'honneur et de la vie privée est protégé par le droit civil et / ou pénal ; les infractions pénales relatives aux insultes et à la diffamation sont généralement passibles d'une amende.

295. Au *Danemark*, la distribution de document au contenu sexuellement insultant est un

<sup>203</sup> [*Faire une liste d'exemples d'Etats Membres*]

<sup>204</sup> Disponible à <http://www.thewebsters.ch/fr/>

<sup>205</sup> *Von Hannover c. Allemagne* (Requête n°59320/00), Arrêt du 24 juin 2004, §57; *Mitkus c. Lettonie* (Requête n°7259/03), Arrêt du 2 octobre 2012, §125; *Ion Cârstea c. Roumanie* (Requête n°20531/06), Arrêt du 28 octobre 2014, § 30

phénomène prioritaire du fait d'un grand nombre d'affaires récentes. Il actuellement plus facile de partager et de diffuser des images et des vidéos à un grand nombre de destinataires en raison du développement technologique perpétuel. Les deux exemples suivants illustrent la gravité de la question:

- dans la prétendue affaire « *umbrella* » de janvier 2018, la police a révélé que plus d'un millier de jeunes avaient été inculpés pour avoir partagé des vidéos à caractère sexuel concernant des personnes de moins de 18 ans.
- le tribunal de grande instance de l'Ouest a condamné un adolescent de 17 ans qui avait enregistré un rapport sexuel et l'avait posté sur sa « Story », diffusée à ses amis sur Snapchat. La vidéo a été partagée avec environ 100-150 personnes<sup>206</sup>.

296. En *Autriche*, les victimes de diffamation qui réclament une indemnisation dans le cadre d'une procédure distincte ont droit à une aide judiciaire. En *Géorgie*, en *Norvège* et en *Serbie*, la diffamation n'est pas considérée comme une infraction pénale.

297. En *République de Moldova*, la loi sur la liberté d'expression garantit la liberté de critiquer l'État, les autorités publiques et les fonctionnaires.

#### B. Liberté d'expression et liberté de pensée, de conscience et de religion (je ne vois pas de point A.)

298. L'exercice responsable du droit à la liberté d'expression ne devrait pas outrepasser les limites des critiques acceptables, telles qu'établies par la CrEDH dans [ajouter la jurisprudence pertinente]<sup>207</sup>. [*Mentionner le Livre Blanc existant des plateformes de dialogue interculturel et interreligieux au niveau du Cde et de l'UE*]

299. Conformément à son mandat public principal, La Société *Autrichienne* de Radiodiffusion doit veiller à ce que les églises et les communautés religieuses légalement reconnues soient dûment prises en compte.

300. Suite à l'arrêt *Maşaev c. Moldova*<sup>208</sup>, le Code administratif *moldave* punit désormais la restriction du droit à la liberté de conscience et de religion des personnes participant à des rites religieux de cultes non enregistrés.

301. L'interaction entre la liberté d'expression et la liberté de pensée, de conscience et de religion apparaît généralement dans deux situations. Premièrement, une telle interaction apparaît dans des situations où ces deux libertés entrent en conflit et où la protection des libertés consacrées à l'article 9 de la CEDH relève du concept de «protection des droits d'autrui» en tant qu'objectif légitime de restriction de la liberté d'expression. Deuxièmement, dans certaines situations, l'exercice de la liberté d'expression est le résultat de la liberté de pensée, de conscience et de religion, par exemple, lorsqu'une personne ou un groupe de personnes souhaite transmettre ses idées et opinions religieuses d'une manière non admissible, en tant que « manifestation » de leur conviction au titre de l'article 9 de la CEDH.

#### ***Intérêts concurrents entre la liberté d'expression et de la liberté de pensée, de conscience et de religion***

<sup>206</sup> L'arrêt fait référence au « Ugeskrift for Retsvæsen » 2018, p. 567/1

<sup>207</sup> Rapport CDL-AD(2008)026 sur la relation entre la liberté d'expression et la liberté de religion: la question de la réglementation et de la condamnation du blasphème, de l'insulte religieuse et de l'incitation à la haine religieuse, adopté par la Commission de Venise lors de sa 76<sup>e</sup> session plénière (Venise 17-18 octobre 2008), § 95

<sup>208</sup> Requête n°6303/05

302. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention, la liberté d'expression s'applique non seulement aux « informations » ou aux « idées » reçues favorablement ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi à celles qui choquent, dérangent l'Etat ou tout autre secteur de la population. Toutefois, quiconque exerce les droits et libertés consacrés au premier alinéa de cet article a également des « devoirs et responsabilités » au sens du deuxième alinéa. Parmi eux - dans le contexte des opinions et des croyances religieuses - on peut légitimement inclure l'obligation d'éviter autant que possible les expressions qui offensent gratuitement les autres et de ce fait violent leurs droits, tout en ne contribuant à aucune forme de débat constructif<sup>209</sup>. En effet, la Cour a déclaré que, pour assurer la paix religieuse, les États doivent empêcher que certaines personnes ne subissent des attaques injustifiées et offensantes contre leurs croyances religieuses<sup>210</sup>.

303. En *Espagne*, le Ministère de la Justice mène des actions spécifiques, telles qu'un concours sur les bonnes pratiques locales de gestion de la diversité religieuse, des formations et des activités de sensibilisation, centrées sur la lutte contre l'intolérance religieuse.

304. La Cour a également été très claire en affirmant que le discours de haine à l'encontre, entre autres, d'un groupe religieux<sup>211</sup> est exclu de la protection de l'article 10 de la Convention. En parallèle, la Cour a reconnu que «[c]eux qui choisissent d'exercer la liberté de manifester leur religion, qu'ils appartiennent à une majorité ou à une minorité religieuse, ne peuvent raisonnablement s'attendre à le faire à l'abri de toute critique. Ils doivent tolérer et accepter le rejet par autrui de leurs croyances religieuses et même la propagation par autrui de doctrines hostiles à leur foi»<sup>212</sup>.

305. En outre, le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits Civils et politiques prévoit, dans son article 20 (2), que toute forme de propagande de haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence doit être interdite par la loi

### ***Port de symboles religieux dans les espaces publics***

306. La diversité culturelle accrue a conduit à un débat intensif dans de nombreux pays européens sur l'affichage public de symboles religieux, tels que le port de la burqa et du niqab. La CrEDH a rendu plusieurs décisions concernant différentes mesures prises dans plusieurs États membres. Dans ses décisions, la Cour a souligné l'importance de la manière dont les autorités nationales ont pris leurs décisions. À cet égard, l'engagement national effectif et de bonne foi envers les principes consacrés dans la CEDH constitue un facteur important dans l'évaluation de la Cour.

307. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a récemment rendu un arrêt conjoint sur l'interprétation de la directive européenne sur l'égalité de traitement<sup>213</sup> dans une

<sup>209</sup> *Otto-Preminger-Institut c. Autriche* (Requête n°13470/87), Arrêt du 20 septembre 1994, § 49

<sup>210</sup> *Ibid.*, § 56

<sup>211</sup> *Norwood c. Royaume-Uni* (Requête n°23131/03), décision sur l'admissibilité du 16 novembre 2004

<sup>212</sup> *Otto-Preminger-Institut c. Autriche* (Requête n°13470/87), Arrêt du 20 septembre 1994, § 47; *Klein c.*

*Slovaquie* (Requête n° 72208/01), Arrêt du 21 octobre 2006

<sup>213</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO 2000 L 303, p.16)

affaire concernant<sup>214</sup> deux femmes, françaises et belges, qui ont été licenciées pour avoir refusé de retirer leurs foulards.

*[Fournir des détails de la jurisprudence de la Cour. Énumérer différentes approches Soulignez qu'il existe différentes «pratiques» nationales. Mettre l'accent sur les différentes valeurs nationales. Utilisez les principes de par l'affaire SAS c. France, le vivre ensemble]*

308. En *France*, les principes de laïcité et de neutralité sont strictement appliqués dans les services publics. Ainsi, ni les fonctionnaires ni les agents chargés d'une mission de service public ne peuvent manifester leurs croyances religieuses en portant, par exemple, des signes religieux, dans l'exercice de leurs fonctions. Ceci s'applique également aux employés des services éducatifs publics. Dans les écoles primaires et secondaires et les établissements d'enseignement publics, le port de signes ou d'habits par lesquels les élèves manifestent ouvertement une appartenance religieuse est également interdit ; cela ne s'applique pas aux universités d'État. Par ailleurs, il est interdit de porter des vêtements destinés à dissimuler le visage dans les lieux publics. La Cour a conclu dans les arrêts *Ebrahimian c. France* et *S.A.S. c. France* qu'une telle législation n'était pas contraire à la Convention.

309. En *Allemagne*, le port de symboles religieux en public est couvert par la liberté religieuse garantie par la Loi Fondamentale allemande. En 2015, la Cour constitutionnelle fédérale a statué que la confession religieuse véhiculée par l'apparence extérieure d'un instituteur public ne peut être restreinte que si la paix générale dans les écoles ou la neutralité de l'État sont suffisamment mises en danger d'une manière spécifique.

310. En *Espagne*, l'Observatoire du Pluralisme Religieux, créé en 2011, a édité différents guides pour la gestion de la diversité religieuse traitant de diverses questions telles que l'utilisation de symboles religieux dans la sphère publique ou professionnelle.

311. En *Norvège*, le Conseil d'Administration des Tribunaux a traité en juin 2010, une affaire dans laquelle l'utilisation de vêtements et de symboles conditionnels religieux et politiques devant les tribunaux a été examinée. Le Conseil a conclu qu'il ne devrait pas avoir d'interdiction d'utiliser des symboles ou des vêtements conditionnels politiques ou religieux devant les tribunaux. Selon la loi en vigueur, tous les juges doivent exécuter leur tâche d'une manière qui inspire confiance et respect. De plus, le principe éthique du comportement des juges affirme qu'un juge devrait se comporter de manière à ne pas inspirer de questions légitimes sur sa neutralité. De plus, si une partie s'oppose à l'utilisation de vêtements et de symboles conditionnels religieux et politiques, elle peut soulever une question sur l'impartialité du juge.

### ***Liberté d'expression dans le milieu de l'emploi (lanceurs d'alertes)***

312. La protection de l'article 10 de la convention s'étend au lieu de travail en général et aux fonctionnaires en particulier<sup>215</sup>. En parallèle les fonctionnaires doivent à leur employeur un devoir de loyauté, de réserve et de discrétion<sup>216</sup>. *[Ajouter une courte liste ; tel qu'au-dessus]*

<sup>214</sup> Arrêts C-157/15, *Samira Achbita, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. G4S Secure Solutions NV* et 188/15 *Bougnaoui et Association de défense des droits de l'homme (ADDH) c. Micropole Univer*, CJUE du 14 mars 2017

<sup>215</sup> *Wille c. Liechtenstein* (Requête n°28396/95), Arrêt de Grande Chambre du 28 octobre 1999

<sup>216</sup> *De Diego Nafría c. Espagne* (Requête n°46833/99), Arrêt du 14 mars 2002

313. En *Hongrie*, un système de gestion de l'intégrité soutient les fonctionnaires dans les affaires liées à l'intégrité, sur la base du décret gouvernemental n°50/2013. Cela inclut par exemple la nomination de conseillers en matière d'intégrité, de formations anti-corruption pour les fonctionnaires, et l'évaluation des risques liés à la corruption.

314. Le Ministère *norvégien* du Gouvernement Local et de la Modernisation contribue au financement d'un site web appelé « Etikkportalen » (Le portail de l'éthique) géré par l'Association norvégienne des autorités locales et régionales. Il s'agit d'un site web contenant des informations telles que des nouvelles, des lignes directrices et des modèles de code de conduite pour sécuriser et sauvegarder la liberté d'expression tant pour les politiciens locaux que pour les employés<sup>217</sup>.

315. Au *Danemark*, si les employés sont licenciés à cause de leurs déclarations publiques, il existe plusieurs façons de régler le différend pour déterminer si le licenciement (et donc la déclaration) était justifié ou non. Le différend peut être réglé par arbitrage (en danois- « faglig voldgift »), l'affaire peut également être jugée par le tribunal du travail danois (en danois- « arbejdsretten »). Les employés du secteur public peuvent en outre déposer une plainte auprès du médiateur danois (en danois- « Ombudsmanden »). Les employés publics qui sont employés dans des conditions spéciales en tant que fonctionnaires (en danois- « tjenestemænd ») peuvent en outre être jugés devant le Tribunal de la Fonction Publique danoise (en danois- « Tjenestemandssretten »), un tribunal spécial pour les affaires relatives aux fonctionnaires. Les exemples récents incluent les remarques du médiateur au sujet du licenciement d'un enseignant qui s'était plaint de la gestion d'une école<sup>218</sup>. Dans une affaire d'arbitrage récente, un brancardier s'est vu accorder une indemnisation après avoir été licencié pour un manquement allégué à sa loyauté<sup>219</sup>.

316. En ce qui concerne les dénonciateurs, la Cour considère, entre autres, que les sanctions infligées aux employés ayant critiqué l'exécution d'un service ou divulgué un comportement ou des actes illégaux constatés sur leur lieu de travail peuvent constituer une violation de leur droit à la liberté d'expression au sens de l'article 10, paragraphe 1, de la

<sup>217</sup> Le site internet est disponible à [www.etikkportalen.no](http://www.etikkportalen.no).

Référencé en tant qu'affaire n°16/01523 (FOB 2016-37) «L'école secondaire supérieure a agi à l'encontre des lignes directrices sur la liberté d'expression des fonctionnaires» (dans le Danish Gymnasium handlee i strid med rammerne for offentlig ansattes ytringsfrihed). L'affaire peut être résumée comme suit: Un enseignant de l'enseignement secondaire supérieur a envoyé un courriel aux membres du Comité des finances du Parlement danois (en danois- « folketingets finansudvalg ») dans lequel il critiquait la direction de l'école où il travaillait. L'e-mail a été envoyé la veille du jour où le Comité des Finances devait décider d'une subvention extraordinaire devant être accordée audit lycée. Ainsi, le lycée l'a licencié pour «comportement déloyal délibéré». De plus, l'établissement a envoyé une lettre à tous les employés indiquant que pourrait constituer une violation du devoir de loyauté de l'employé, l'expression publique de désaccords avec les décisions économiques de l'établissement. Le vice-président de l'établissement a déclaré dans une interview qu'il était important que les enseignants abordent initialement les critiques potentielles dans les systèmes internes. Le médiateur a considéré que le licenciement était très critique. Il a déclaré, entre autres, que le courrier électronique de l'enseignant du secondaire supérieur demeurait dans son droit à la liberté d'expression. En outre, le médiateur a déclaré que la lettre d'orientation générale de l'école à l'intention de tous les employés était fallacieuse en ce qui concerne les règles applicables à la liberté d'expression des fonctionnaires. La déclaration de l'école relative au fait que toute cette critique devrait d'abord être adressée en interne était également fallacieuse étant donné que les employés du secteur public ont toujours le droit de formuler des critiques sans utiliser initialement les systèmes internes du lieu de travail en question.

<sup>219</sup> Référencé en tant que qu'affaire FV 2016.0207. L'affaire peut être résumée comme suit: Avant son congédiement, un brancardier d'un hôpital avait posté une déclaration critique sur la page Facebook interne de l'établissement, où il se plaignait de l'environnement de travail et de la direction de l'hôpital. Avant sa déclaration, il avait reçu des avertissements relatifs des déclarations similaires et avait par conséquent été démis de ses fonctions. La Cour d'arbitrage a décidé que, bien que l'employé avait effectivement utilisé un langage grossier et provocateur, sa déclaration était un motif insuffisant de licenciement. Le fait qu'il ait reçu des avertissements préalables ne pouvait pas changer cette décision. La Cour a noté qu'il y avait une insatisfaction généralisée parmi les brancardiers de l'hôpital en raison du milieu de travail, comme en témoigne une enquête sur la satisfaction au travail menée quelques années plus tôt. En tant que telle, sa déclaration n'était pas sans fondement dans la réalité. De plus, sa déclaration a été présentée comme étant sa propre perception subjective des conditions de travail. Dans ces circonstances, il avait été légitime dans ses critiques.

Convention<sup>220</sup>. En outre, la Cour a ajouté des conditions préalables supplémentaires afin d'élargir la protection offerte par l'article 10 de la Convention aux lanceurs d'alertes. D'une part, il faut tenir compte du fait que l'individu avait, ou non, des canaux alternatifs pour la divulgation. De plus, il est nécessaire de tenir compte de l'intérêt public impliqué dans les informations divulguées et de l'authenticité des informations divulguées. De l'autre côté, la Cour doit peser le préjudice, le cas échéant, subi par l'autorité publique à la suite de la divulgation en question et évaluer si un tel préjudice l'emporte sur l'intérêt du public à ce que l'information soit révélée. Le motif derrière les actions du déclarant est un autre facteur pour décider si une divulgation particulière devrait être protégée ou non. Enfin, dans le cadre du contrôle de la proportionnalité de l'ingérence par rapport au but légitime poursuivi, une analyse attentive de la sanction infligée au requérant et de ses conséquences s'impose<sup>221</sup>.

317. La Recommandation CM/Rec (2014)7 sur la protection des lanceurs d'alertes, établie par le Comité européen de Coopération Juridique (CDCJ) du Conseil de l'Europe et adoptée par le Comité des Ministres lors de sa 1198<sup>e</sup> réunion (30 avril 2014), énonce une série de principes pour guider les États membres lors de la révision de leur législation nationale ou lors de l'introduction de lois et de règlements, ou à apporter des modifications si cela s'avère nécessaire et approprié dans le cadre de leur système juridique. [Ajouter Directive de l'UE]

318. Plusieurs États membres ont récemment adopté une législation spéciale ou d'autres mesures relatives à la protection des lanceurs d'alertes. En *Géorgie*, plusieurs amendements ont été apportés aux recommandations des instances du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, afin de fournir des garanties supplémentaires aux lanceurs d'alertes. En particulier, les règles de protection des lanceurs d'alertes ont été étendues à toute personne extérieure du secteur public et ne sont pas limitées aux fonctionnaires actuels ou anciens. En *Géorgie* et en *Hongrie*, la dénonciation peut également être faite par voie électronique ; dans ce dernier cas, le Commissaire aux droits fondamentaux est chargé de protéger efficacement les lanceurs d'alertes.

319. Dans le cadre de la transposition de la Directive européenne 2016/943/UE, *l'Allemagne* précisera dans sa législation nationale que la divulgation de secrets d'affaires est légale si elle vise à révéler une faute professionnelle ou autre, ou une activité illégale en vue de protéger l'intérêt public général.

320. En 2017, le gouvernement *norvégien* a adopté un code d'éthique révisé pour la fonction publique. L'un des sujets qui a suscité de vives controverses porte sur la limitation du droit à la liberté d'expression lorsque les fonctionnaires expriment des opinions personnelles dans leur propre domaine professionnel. Le Code révisé souligne la nature fondamentale de la liberté d'expression dans une démocratie et le devoir de loyauté des fonctionnaires est un devoir envers la société dans son ensemble. La section sur la protection des lanceurs d'alertes dans le Code a été révisée afin d'améliorer la protection des employés et de souligner que les règles générales sur la liberté d'expression et les règles spéciales sur la protection des lanceurs d'alertes sont complémentaires.

321. En 2015, le Comité *danois* sur la liberté d'expression des employés de la fonction publique et des systèmes de dénonciation a publié un rapport détaillé contenant un certain nombre de considérations et de recommandations dans ces domaines. L'une d'entre elles stipulait que la majorité des membres du Comité trouvaient que les règles actuelles dans ce domaine étaient bien équilibrées et que les règles n'étaient pas en cause lorsque, par exemples, certains employés s'étaient abstenus de s'exprimer sur les conditions de travail sur leur lieu de travail. La majorité a donc estimé qu'il était plus important de créer une culture de la compréhension du droit à la liberté d'expression des employés et de préciser

<sup>220</sup> *Guja c. Moldova* (Requête n°14277/04), Arrêt de Grande Chambre du 12 février 2008

<sup>221</sup> *Ibid.*, §§73-78

que les expressions légitimes n'entraîneraient pas de conséquences négatives. En octobre 2016, le Ministère de la Justice a publié un guide sur la liberté d'expression des fonctionnaires. En octobre 2017, le Ministère a mis en place un cours en ligne complétant le guide et développant davantage sur le sujet. Le guide et le cours visent à aider les employés publics dans des situations spécifiques concernant leur liberté d'expression et vise à accroître leur implication dans le débat public et à promouvoir la sincérité et le débat sur les conditions de travail dans le secteur public.

**i. Aire d'attention particulière: Le blasphème, insultes relatives à la religion et incitation à la haine religieuse**

322. Les croyances religieuses personnelles et les convictions peuvent être offensées par une expression blasphématoire à l'égard d'objets de vénération<sup>222</sup>. Cependant, comme il n'est pas possible de discerner dans toute l'Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société, il n'est pas possible d'arriver à une définition complète de ce qui constitue une ingérence admissible dans l'exercice du droit à la liberté d'expression dans laquelle l'expression est dirigée à l'encontre des sentiments religieux d'autrui. Une certaine marge d'appréciation doit donc être laissée aux autorités nationales afin d'évaluer la nécessité et l'ampleur de telles interférences<sup>223</sup>.

323. On peut légitimement penser que le respect des sentiments religieux des croyants a été violé par des représentations provocantes d'objets de vénération religieuse ou des attaques virulentes contre des principes et des dogmes religieux. Ces dernières peuvent dans certaines circonstances être considérées comme une violation de l'esprit de tolérance, qui doit aussi être caractéristique d'une société démocratique<sup>224</sup>.

324. Dans sa Recommandation 1805 (2007) sur le blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe considère que «les législations nationales ne doivent sanctionner que les discours sur les religions qui troublent intentionnellement et gravement l'ordre public, et appellent à la violence publique ».

325. Dans son rapport CDL-AD(2008)026 sur la relations entre liberté d'expression et liberté de religion : réglementation et répression du blasphème, de l'injure à caractère religieux et de l'incitation à la haine religieuse, la Commission de Venise a constaté, notamment, que les sanctions pénales ne sont appropriées que pour l'incitation à la haine, dont la haine religieuse. Ainsi, il n'est ni nécessaire ni souhaitable de créer un délit relatif à l'insulte religieuse, sans que l'élément de l'incitation à la haine ne soit une composante essentielle. De plus, l'infraction de blasphème devrait être abolie<sup>225</sup>.

326. Dans la plupart des Etats membres, il n'y a pas d'infraction pénale relative au blasphème en tant que tel. Tandis que les attaques contre Dieu, la religion, l'Église ou les institutions religieuses ne sont pas criminalisées, les attaques contre les croyants sont souvent qualifiées d'infractions criminelles afin de protéger le droit d'autrui, de préserver la paix religieuse et l'ordre public.

327. La législation *française* accorde une priorité à la liberté d'expression lorsqu'il s'agit de

<sup>222</sup> Harris, O'Boyle, et Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, troisième édition, Oxford University Press 2014, p. 669

<sup>223</sup> *Otto-Preminger-Institut c. Autriche* (Requête n°13470/87), Arrêt du 20 septembre 1994, § 50

<sup>224</sup> *Ibid.*, § 47.

<sup>225</sup> Rapport CDL-AD(2008)026 sur la relation entre la liberté d'expression et la liberté de religion: la question de la réglementation et de la condamnation du blasphème, de l'insulte religieuse et de l'incitation à la haine religieuse, adopté par la Commission de Venise lors de sa 76<sup>e</sup> session plénière (Venise 17-18 octobre 2008), §§ 89-90.

promouvoir le débat d'idées et d'opinions autour des religions. Néanmoins, elle protège les croyants contre toute incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence. Ainsi, conformément à la jurisprudence de la Cour, la liberté d'expression n'est limitée, dans ce domaine particulier, que lorsqu'elle tend vers le discours de haine ou l'incitation à la discrimination. Des réglementations similaires existent en *Norvège*.

328. En *Allemagne*, outre les infractions pénales à caractère général de crimes racistes et xénophobes, qui couvrent également les infractions contre les personnes en raison de leur religion, le Code pénal contient des dispositions sur des délits spécifiques de diffamation à l'encontre de religions, d'associations religieuses et idéologiques et de perturbation dans l'exercice de la religion. L'objectif principal de ces dispositions est de protéger la sécurité publique et la confiance de la population envers la sécurité juridique.

329. En *Pologne*, des sanctions pénales peuvent être infligées à quiconque offense les sentiments religieux d'autrui en outrageant publiquement un objet de culte religieux ou un lieu dédié à la célébration publique ou aux rites religieux.

330. En 2017, le Parlement *danois* a décidé d'abolir l'article 140 du Code pénal danois sur certaines formes de mépris et de dérision des symboles religieux (blasphème). Toutefois, d'autres dispositions du Code pénal peuvent, selon les circonstances, être applicables à la diffamation de symboles religieux, par exemple : les dispositions sur les actes de vandalisme graves, le racisme, la diffamation, le discours de haine et la perturbation d'un service ou d'une autre cérémonie de l'église publique, etc.

### C. Liberté d'expression et liberté de réunion pacifique et d'association

331. Le but de la liberté de réunion pacifique et d'association protégée par l'article 11 de la Convention « est de permettre aux individus de se rassembler pour l'expression et la protection de leurs intérêts communs, et lorsque ces intérêts sont politiques au sens le plus large, la fonction des libertés prescrites par l'article 11 est essentielle au fonctionnement efficace du système démocratique »<sup>226</sup>. La Cour a estimé que la protection des opinions personnelles, telles que garantie par l'article 10, est l'un des objectifs de la liberté de réunion pacifique et d'association telle qu'énoncée à l'article 11 de la CEDH<sup>227</sup>.

332. Au *Danemark*, les ONG jouent un rôle important dans le processus politique établi au Danemark et contribuent, à obtenir à une plus grande influence des groupes et des intérêts marginalisés. Les ONG sont souvent impliquées, lorsque les projets de loi sont soumis à la consultation, ce qui a une influence potentielle sur le contenu réglementaire. À titre d'exemple, la « Danish Cancer Society », l'une des ONG les plus influentes au Danemark, a publié trois réponses à la consultation sur divers projets de loi en l'espace de deux mois (février et mars 2018).

333. Plusieurs documents officiels, déclarations et lignes directrices mettent en garde contre l'imposition de restrictions indues à l'exercice de la liberté d'expression et de réunion en situation de crise, notamment dans le cadre des mesures prises par les États pour lutter contre le terrorisme<sup>228</sup>. La Cour a jugé « inacceptable, du point de vue de l'article 11 de la

<sup>226</sup> Harris, O'Boyle, et Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Third edition, Oxford University Press 2014, p. 710.

<sup>227</sup> *Ezelin c. France* (Requête n° 11800/85), Arrêt du 26 avril 1991, § 37

<sup>228</sup> Voir en particulier la Déclaration de Berlin de 2004 de la Commission internationale des juristes sur le respect des droits de l'homme et de l'état de droit dans la lutte contre le terrorisme; Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies adoptée par les États membres le 8 septembre 2006; Lignes directrices du Comité des Ministres

Convention, qu'une ingérence dans le droit à la liberté de réunion pacifique puisse être justifiée par le seul point de vue des autorités sur le bien-fondé d'une protestation particulière»<sup>229</sup>. Au contraire, les États ont l'obligation de favoriser un environnement permissif pour les rassemblements pacifiques.

334. Dans la plupart des États membres, les réunions, les manifestations et les rassemblements organisés dans les lieux publics sont soumis à une notification préalable ou à une inscription (et non à une approbation), qui vise uniquement à assurer la protection (de police) nécessaire ; des exceptions peuvent être invoquées en cas de rassemblements spontanés. Ils ne peuvent être interdits que s'ils appellent, entre autres, à la désobéissance, à la guerre, à la violence, à la haine nationale, raciale ou religieuse, ou portent atteinte à la sûreté ou à la sécurité publique. L'ingérence d'un État dans la liberté de réunion peut généralement être contestée devant des tribunaux [*Ajouter des exemples de bonnes pratiques*].

335. En Géorgie, suite au jugement de la Cour Constitutionnelle annulant l'interdiction générale de manifester dans un rayon de 20 mètres autour de plusieurs bâtiments publics et prévoyant la fin immédiate d'une manifestation bloquant une voie publique ou violant d'autres exigences légales, une nouvelle loi sur les assemblées et manifestations adoptée et entrée en vigueur en 2011 a été évalué positivement par la Commission de Venise.

336. En Hongrie, les manifestations organisées dans les lieux publics, tels que les réunions pacifiques, les rassemblements et les manifestations, ne peuvent être interdites que si elles risquent de perturber gravement le fonctionnement des instances représentatives ou tribunaux ou si la circulation ne peut être organisée sur d'autres routes. Selon la Cour constitutionnelle hongroise, la protection de la liberté de réunion couvre également les rassemblements publics pacifiques où la nature de l'événement nécessite une réunion à courte échéance (assemblées rapides) ou spontanée, sans organisation préalable.

337. En Serbie, une nouvelle loi de 2016 a aboli la disposition de la loi de 1992 sur l'Assemblée publique qui permettait aux autorités locales d'interdire la tenue d'une assemblée si elle entravait les transports en commun.

338. Toute restriction au rassemblement pacifique et à l'association doit être strictement définie. Cela vaut également pour le travail des ONG qui devraient bénéficier de conditions appropriées et d'un environnement propice au bon fonctionnement.

339. C'est notamment dans un contexte syndical que la question de la liberté d'expression est étroitement liée à celle de la liberté d'association<sup>230</sup>. La Cour a notamment estimé que les membres d'un syndicat devaient être en mesure d'exprimer leurs revendications à leur employeur visant à améliorer la situation des travailleurs dans leur entreprise. À cet égard, elle a noté que la Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans son avis consultatif OC-5/85, soulignait que la liberté d'expression était « une condition sine qua non du développement des [...] syndicats ». Un syndicat n'ayant pas la possibilité d'exprimer librement ses idées à cet égard serait, en effet, privé d'un moyen d'action essentiel. En conséquence, afin de garantir le caractère significatif et effectif des droits syndicaux, les autorités nationales doivent veiller à ce que des sanctions disproportionnées ne dissuadent pas les représentants syndicaux à exprimer et à défendre les intérêts de leurs membres.

du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise, 26 septembre 2007; Manuel de l'OSCE sur la lutte contre le terrorisme, protection des droits de l'homme, 2007

<sup>229</sup> *Hyde Park et autres c. Moldova (n°1)* (Requête n°33482/06), Arrêt du 31 mars 2009, § 26

<sup>230</sup> *Palomo Sánchez et autres c. Espagne* (Requêtes n°s 28955/06, 28957/06, 28959/06 et 28964/06), Arrêt de Grande Chambre du 12 septembre 2011, § 52

L'expression syndicale peut prendre la forme de bulletins d'information, de brochures, de publications et d'autres documents du syndicat dont la distribution par les représentants des travailleurs agissant au nom d'un syndicat, doit être autorisée par la direction, comme indiqué par la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail dans sa recommandation n°143 du 23 juin 1971<sup>231</sup>.

340. En *Lettonie*, la nouvelle loi sur les syndicats est entrée en vigueur en 2014, qui prévoit, entre autres, que l'adhésion d'une personne à un syndicat ou le souhait d'une personne d'y adhérer ou de ne pas y adhérer ne peut servir de motif pour restreindre les droits de cette personne. Elle dispose également de la liberté dite négative des syndicats.

[Si possible ajouter plus de bonnes pratiques]

D. Liberté d'expression et interdiction de discrimination [Faire des références aux sections connexes ci-dessus]

341. Il faut trouver un équilibre prudent/judicieux entre le fait de permettre aux sociétés d'être des espaces pluriels dans lesquels toutes les voix et tous les points de vue peuvent s'exprimer et prévenir les discours de haine liés à des attitudes racistes et xénophobes et ainsi conduire à la violence, à la discrimination et à la stigmatisation de cultures entières ou de groupes.

342. Comme l'a souligné le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, l'article 4(a)4 de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; exige des États parties qu'ils pénalisent quatre catégories de comportement/faute : (i) propagation d'opinions fondées sur la supériorité raciale ou la haine ; (ii) incitation à la haine raciale ; (iii) actes de violence contre toute race ou groupe de personnes d'une autre couleur ou origine ethnique ; et (iv) incitation à de tels actes<sup>232</sup>.

343. La Cour a également jugé que même si la tolérance et le respect d'une dignité équivalente pour tous les êtres humains constituent les fondements d'une société démocratique et pluraliste, «en principe on peut juger nécessaire, dans certaines sociétés démocratiques, de sanctionner voire de prévenir toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance (...), à condition que l'on veille à ce que toutes les « formalités », « conditions », « restrictions » ou « sanctions » imposées soient proportionnées au but légitime poursuivi»<sup>233</sup>. Elle considère également que le déni de l'Holocauste<sup>234</sup>, la diffamation en public d'un groupe de personnes,<sup>235</sup> l'incitation à la haine raciale<sup>236</sup> ou les déclarations racistes<sup>237</sup> ne bénéficient pas de la protection de l'article 10 de la Convention. [Ajouter une référence à l'article 17 de la CEDH]

344. En outre, afin d'aider les Etats membres à construire des sociétés inclusives dans lesquelles la différence est respectée tout en préservant les libertés et les droits

<sup>231</sup> *Ibid.*, § 56

<sup>232</sup> Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONE, Recommandation n°15: Violence organisée base sur l'origine ethnique, 1993

<sup>233</sup> *Erbakan c. Turquie* (Requête n°59405/00), Arrêt du 6 juillet 2006, § 56

<sup>234</sup> *D.I. c. Allemagne* (Requête n°26551/95), décision de la Commission sur l'admissibilité du 26 juin 1996

<sup>235</sup> *Pavel Ivanov c. Russie* (Requête n°35222/04), décision sur l'admissibilité du 20 février 2007; *Vejdeland et autres c. Suède* (Requête n°1813/07), jugement du 9 février 2012

<sup>236</sup> *Garaudy c. France* (Requête n°65831/01), décision sur l'admissibilité du 24 juin 2003

<sup>237</sup> *Glimmerveen et Hagenbeek c. les Pays-Bas* (Requêtes n°s 8348/78 and 8406/78), décision de la Commission sur l'admissibilité du 11 octobre 1979

fondamentaux, le Comité des Ministres a adopté le 2 mars 2016 lors de la 1249<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, les Lignes directrices du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses.

*[Ajouter plus sur la discrimination entre les sexes pour refléter les bonnes pratiques ci-dessous]*

345. Dans la plupart des Etats membres, une loi spéciale sur l'anti-discrimination ou sur l'égalité de traitement, interdit toute forme de discrimination; elle met parfois en place une entité ou une institution étatique de lutte contre la discrimination (*Allemagne, République de Moldova, Turquie*). Des plans ou stratégies nationaux de lutte contre le racisme et la discrimination ou de promotion de la diversité inclusive sont souvent adoptés (*Croatie, Allemagne, Géorgie, République de Moldova*). Le défenseur public ou le médiateur, habilité à examiner les plaintes individuelles (*Géorgie, Grèce*), peut également être chargé de contrôler la mise en œuvre de la législation antidiscriminatoire *[Demander une contribution supplémentaire liée à la liberté d'expression et à la discrimination. Les États peuvent chercher des exemples de plans d'action, etc.]*.

346. Dans la région *belge* de Flandre, un projet intitulé «Pacte d'intégration» (2017-2019) consiste en un partenariat entre une organisation représentant les organisations ethnoculturelles en Flandre et à Bruxelles, les pouvoirs publics, les employeurs, les syndicats, les acteurs de l'éducation et les médias afin de créer un large soutien public et des initiatives de lutte contre la discrimination et la promotion du respect mutuel.

347. En *Belgique*, une nouvelle loi a été adoptée en 2017 *[Vérifier la date précise avec la Belgique]* pour lutter contre le sexisme, qui est désormais classé comme une infraction pénale. La *République de Moldova* a introduit une nouvelle infraction administrative liée à la violation de l'égalité de travail.

348. La Charte de la diversité *estonienne* est un engagement volontaire, mis en place par l'Université technologique de Tallinn en 2012, pouvant être signé par toute entreprise, institution publique ou organisation de la société civile valorisant un environnement de travail sans discrimination et œuvrant en faveur de la diversité. Elle fournit une plateforme à ses membres (actuellement 80) pour apprendre des experts et des uns des autres ; pour partager les meilleures pratiques et promouvoir la diversité et l'inclusion. Elle préconise également la collaboration dans le cadre d'autres chartes de la diversité dans l'UE au sein de la plateforme européenne des chartes de la diversité. Un projet quinquennal intitulé «La diversité enrichit», visant à accroître la sensibilisation à l'égalité de traitement et à la lutte contre l'intolérance a été mené.

349. En *France*, un «stage de citoyenneté» peut être imposé à ceux commettant des délits racistes ou antisémites. Ces stages diversifient les réponses judiciaires susceptibles d'être données à ce type d'actes. C'est une réponse éducative qui doit rappeler les valeurs républicaines de la tolérance et du respect de la dignité humaine. Les questions relatives au vivre ensemble, en relation les uns avec les autres et les différences sont abordées.

350. En *Espagne*, une attention particulière est accordée à l'égalité effective entre les femmes et les hommes dans les médias : la loi de 2007 et la loi générale sur la publicité contiennent des règles spécifiques et l'Institut espagnol pour les femmes et l'égalité des chances gère, à travers l'Observatoire de l'image des femmes, les plaintes concernant des publicités ou des contenus considérés comme sexistes.

*[Des remarques conclusives doivent être ajoutées]*

[Pour la publication du Guide, ajouter l'analyse de la jurisprudence pertinente de la CrEDH et d'autres instruments du Cde pour fournir des orientations supplémentaires sur la manière de concilier la liberté d'expression avec d'autres droits et libertés en particulier dans les société culturellement diverse (tel qu'adopté par le CDDH lors de sa 87<sup>e</sup> réunion, des 6-9 juin 2017).]