Outil d'auto-évaluation pour prévenir et combattre le discours de haine

Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI)

Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI)

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Outil d'auto-évaluation pour prévenir et combattre le discours de haine

Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI)

Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI)

Conseil de l'Europe

Les points de vue exprimés dans ce document n'engagent que le ou les auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte. Le texte source doit toujours être cité comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de publication ».

Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez-vous adresser à la Direction de la communication, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int. Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée au Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI).

Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex France
E-mail : cdadi@coe.int

Conception de la couverture et mise en page :
Division de la production des documents et des publications (SPDP), Conseil de l'Europe

Photos de couverture : Conseil de l'Europe et Shutterstock

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la SPDP.

© Conseil de l'Europe, janvier 2025
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION

1. Champ d'application, définition et approche

Objectif clé n° 1 – il existe une approche globale du discours de haine dans le cadre des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit (§§ 1-6 de la CM/Rec(2022)16).

Action 1.1. – Un large éventail de caractéristiques ou de statuts personnels réels ou attribués, tels que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, le handicap, le sexe, l'identité de genre et l'orientation sexuelle, sont reconnus.

☐ Reconnaissez-vous moins de 6 des caractéristiques personnelles énumérées ci-dessus ?

Donnez la priorité à des actions visant à examiner activement si la liste des caractéristiques reconnues doit être élargie afin d'inclure toutes celles identifiées au § 2 de la CM/Rec(2022)16.

☐ Reconnaissez-vous au moins 10 des caractéristiques personnelles énumérées ci-dessus ?

Envisagez d'étendre la liste des caractéristiques reconnues pour y inclure toutes celles identifiées au § 2 de la CM/Rec(2022)16.

☐ Reconnaissez-vous toutes les caractéristiques protégées énumérées ci-dessus ?

Veillez à ce que des procédures soient en place pour réexaminer régulièrement l'éventail des caractéristiques protégées afin qu'elles restent à jour par rapport aux normes internationales existantes, aux rapports de suivi et aux orientations.

Action 1.2. – Un éventail de mesures correctement calibrées est en place pour prévenir et combattre efficacement le discours de haine, en fonction de son degré de gravité (§ 3 de la CM/Rec(2022)16).

☐ Vos lois et politiques existantes distinguent-elles suffisamment les types d'expression offensants ou nuisibles qui ne sont pas suffisamment graves pour être légitimement restreints en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme ?

Réexaminez vos lois et politiques à la lumière de la jurisprudence de la Cour et, le cas échéant, envisagez de mettre en œuvre des mesures non juridiques, y compris les contre-discours et discours alternatifs, l'éducation et la sensibilisation.

☐ Utilisez-vous un éventail complet de mesures juridiques, y compris civiles, administratives et pénales ?

Envisagez de développer davantage vos dispositions administratives, civiles et pénales relatives au discours de haine.

Action 1.3 - Il existe une approche concertée et collaborative multipartite du discours de haine (§ 5 de la CM/Rec(2022)16).

☐ Toutes les parties prenantes concernées sont-elles informées et impliquées dans votre approche du discours de haine ?

Envisagez de mettre en place des mécanismes d'échange régulier d'informations, de coordination et d'examen avec les parties prenantes concernées, notamment les fonctionnaires, les médias, les intermédiaires d'internet, la société civile et les personnes visées par le discours de haine.

☐ Toutes vos lois, politiques et autres réponses sont-elles fondées sur les points de vue et les expériences des personnes visées par le discours de haine ?

Tendez activement la main aux personnes visées par le discours de haine afin d'intégrer leur point de vue dans les lois, les politiques et les autres réponses au discours de haine.

2. Cadre juridique

Objectif clé 2 – les mesures juridiques visant à lutter contre le discours de haine en ligne et hors ligne offrent une réparation efficace aux personnes visées tout en respectant le droit à la liberté d'expression en reconnaissant différents niveaux de gravité et sont appliquées de manière cohérente avec des garanties juridiques et pratiques efficaces contre toute utilisation abusive de la législation sur le discours de haine (§§ 7 et suivants de la CM/Rec(2022)16).

Action 2.1. – Le droit pénal est appliqué de manière cohérente, en dernier recours et pour les expressions de haine les plus graves.

☐ Votre droit pénal national définit-il clairement les expressions de discours de haine qui sont passibles de poursuites pénales conformément aux normes internationales contraignantes et non contraignantes pertinentes ?

Mettez en place des procédures pour réviser régulièrement votre droit pénal national afin de vous assurer que vous avez pleinement respecté vos obligations au titre des normes internationales, notamment la CIEDR, de la Convention sur le génocide, du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, du EUFD 2008/913/JHA, de la jurisprudence développée par la Cour européenne des droits de l'homme, de la RPG No. 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, ainsi que les Exposés des motifs de ces documents et les recommandations générales et spécifiques à chaque pays que les organes de suivi et d'autres instances du Conseil de l'Europe, des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales vous ont adressées. Le cas échéant, envisagez de ratifier des instruments supplémentaires.

☐ Les enquêtes sont-elles menées efficacement dans les cas où il existe des soupçons raisonnables qu'un acte de discours de haine punissable par le droit pénal a été commis, que ce soit hors ligne ou en ligne ?

Mettez en place des procédures permettant d'examiner régulièrement les enquêtes menées par la police, le ministère public ou d'autres organes, afin de s'assurer qu'elles permettent d'établir les faits pertinents et de déterminer si l'expression répond à la définition légale du discours de haine et conduit à des sanctions effectives grâce à une analyse impartiale de tous les éléments pertinents. Le cas échéant, modifier les procédures pour améliorer l'efficacité, la détermination et l'impartialité.

☐ Votre législation anti-discrimination s'applique-t-elle à toutes les expressions de discours de haine interdites par le droit pénal, civil ou administratif ?

Étendez la portée de la protection offerte par votre législation anti-discrimination afin que toutes les personnes visées par un discours de haine puissent obtenir réparation sans déposer une plainte auprès des autorités chargées de l'application de la loi.

Action 2.2. – Des mesures sont en place pour sauvegarder le droit à la liberté d'expression (§ 8 de la CM/Rec(2022)16).

☐ Existe-t-il des procédures permettant d'éviter que la législation sur le discours de haine n'entrave le débat public et ne réduise au silence les voix critiques, les opposants politiques ou les personnes appartenant à des minorités ?

S'adressez activement aux partis politiques d'opposition, aux voix critiques dans les médias, aux personnes appartenant à des minorités et à d'autres groupes marginalisés afin d'intégrer leurs points de vue dans les lois, les politiques et les autres réponses au discours de haine.

Travaillez en étroite collaboration avec les professionnels du droit pour s'assurer que le cadre juridique n'autorise les restrictions que lorsqu'elles répondent pleinement aux exigences de l'Article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence pertinente de la Cour.

Action 2.3 – Une protection juridique efficace contre le discours de haine est assurée par le droit civil et le droit administratif, en particulier le droit général de la responsabilité civile, le droit anti-discrimination et le droit des infractions administratives (§ 13 de la CM/Rec(2022)16).

☐ Vos recours civils et administratifs en cas de discours de haine incluent-ils l'indemnisation, la suppression, le blocage, l'injonction et la publication d'une reconnaissance qu'une déclaration constituait un discours de haine, ainsi que, en vertu du droit administratif, des amendes et la perte de licence ?

Envisagez des amendements visant à élargir l'éventail des recours possibles.

☐ Les autorités publiques ou les institutions sont-elles tenues par la loi de prévenir et de combattre activement le discours de haine et sa diffusion et de promouvoir l'utilisation d'un discours tolérant et inclusif ?

Envisagez d'introduire de telles exigences légales et veillez à ce que leurs activités à cet égard soient réexaminées régulièrement, avec la participation d'autres parties prenantes concernées, y compris celles qui sont visées par le discours de haine.

Action 2.4 – Les acteurs étatiques et non étatiques, y compris les intermédiaires d'internet, ont des rôles et des responsabilités bien définis pour évaluer, enquêter et combattre le discours de haine en ligne, dans le respect des normes relatives aux droits humains et en garantissant une procédure régulière (§§ 16 à 26 de la CM/Rec(2022)16).

☐ Votre législation distingue-t-elle clairement les rôles et les responsabilités des acteurs étatiques (par exemple, la police et le ministère public, les autorités de régulation, les institutions nationales indépendantes de défense des droits humains et les organismes de promotion de l'égalité) et des acteurs privés (par exemple, les médias, les intermédiaires d'internet concernés, les organismes d'autorégulation

et les organisations de la société civile, y compris les « signaleurs de confiance ») en ce qui concerne l'examen, le signalement et la réponse au discours de haine (§ 17 de la CM/Rec(2022)16) ?

Impliquez toutes les parties prenantes clés (acteurs publics et privés) dans la révision régulière de la législation existante afin de s'assurer qu'elle est clairement définie, comprise et mise en œuvre.

☐ Les intermédiaires d'internet ont-ils la responsabilité légale d'empêcher la diffusion de discours de haine, complétée par des procédures de retrait transparentes et équitables et des mécanismes de recours pour garantir la responsabilité et la protection des droits des utilisateurs (§ 22 de la CM/Rec(2022)16) ?

Travaillez avec les principales parties prenantes pour s'assurer que les intermédiaires d'internet comprennent leurs obligations en matière de droits humains et disposent de mesures pour mettre en œuvre et réviser ces obligations dans leurs mécanismes de renvoi et d'appel.

☐ Les cadres juridiques et réglementaires empêchent-ils le non-respect des règles ou une mise en œuvre discriminatoire ?

Garantissez que les intermédiaires d'internet ne seront pas tenus pour responsables si, après une évaluation factuelle et juridique minutieuse, SOIT ils ne retirent pas un contenu qui est ultérieurement qualifié par les autorités compétentes d'infraction au droit pénal, civil ou administratif, SOIT ils retirent un contenu qui est ultérieurement qualifié de légal.

3. Recommandations adressées aux acteurs clés

Objectif clé 3 – Les acteurs clés travaillent ensemble pour promouvoir une culture des droits de l'homme et de la tolérance, en condamnant les discours de haine tout en respectant la liberté d'expression (§§ 28-54 de la CM/Rec(2022)16).

Fonctionnaires, organes élus et partis politiques :

Action 3.1. – Les fonctionnaires, les organes élus et les partis politiques condamnent les discours de haine et promeuvent les valeurs des droits humains, y compris la liberté d'expression.

☐ Les fonctionnaires, les organes élus et les partis politiques ont-ils systématiquement et publiquement condamné le discours de haine et intégré les valeurs des droits humains dans leurs communications et leurs politiques ?

Travaillez avec les parties prenantes concernées pour promouvoir une culture des droits humains et rédigez ou révisez les codes de conduite, les procédures de plainte ou de sanction.

Intermédiaires d'internet :

Action 3.2. – Les intermédiaires d'internet identifient et atténuent les discours de haine grâce à des politiques de modération des contenus transparentes et respectueuses des droits humains.

☐ Les intermédiaires d'internet ont-ils établi et communiqué de manière transparente des pratiques de modération du contenu qui sont guidées par les normes en matière de droits humains et qui prévoient un contrôle humain ?

Élaborez et mettez en œuvre un processus complet d'évaluation des droits humains pour les politiques de modération de contenu existantes et nouvelles. Ce processus devrait inclure des examens réguliers par des experts indépendants et des consultations avec la société civile afin de s'assurer que les politiques sont efficaces, transparentes et respectent la liberté d'expression tout en luttant contre le discours de haine.

Médias :

Action 3.3. – Les médias encouragent un débat public conforme à une culture des droits humains, en garantissant une représentation précise et diversifiée.

☐ Les stratégies de reportage des médias évitent-elles activement le discours de haine tout en promouvant une culture des droits humains et en donnant la parole à diverses communautés ?

Encouragez les régulateurs indépendants et les organismes de co-régulation et/ou d'autorégulation des médias à créer et appliquer un code de déontologie pour les journalistes et les médias, comprenant des lignes directrices pour la couverture des questions sensibles liées au discours de haine. Ce code devrait encourager un journalisme responsable qui respecte la diversité et évite les stéréotypes, avec des sessions de formation régulières pour les professionnels des médias sur ces sujets.

Organisations de la société civile :

Action 3.4. – Les organisations de la société civile élaborent des stratégies pour lutter efficacement contre le discours de haine grâce à la coopération entre les principales parties prenantes.

☐ Les organisations de la société civile ont-elles élaboré des politiques spécifiques contre le discours de haine et se sont-elles engagées dans des partenariats efficaces pour renforcer ces efforts ?

Organisez des projets ou des réseaux de collaboration qui facilitent le partage des meilleures pratiques, des ressources et des stratégies de lutte contre le discours de haine entre les organisations de la société civile. Cela devrait inclure des partenariats avec des agences gouvernementales, des intermédiaires d'internet et des médias afin de coordonner les efforts et d'amplifier l'impact.

4. Sensibilisation, éducation, formation et utilisation d'un contre-discours et d'un discours alternatif

Objectif clé 4 – élaboration et mise en *œuvre* de mesures de sensibilisation, d'éducation, de formation et d'utilisation d'un contre-discours et d'un discours alternatif pour prévenir et combattre le discours d'incitation à la haine (§§ 44-54 de la CM/Rec(2022)16).

Action 4.1 – Adopter une stratégie à multiples facettes qui s'attaque aux causes profondes du discours de haine en éduquant et en sensibilisant le public.

☐ Des initiatives globales de sensibilisation et d'éducation ont-elles été mises en œuvre pour informer le public sur la nature, les conséquences et les moyens de contrer le discours de haine (§§ 45-47 de la CM/Rec(2022)16) ?

Travaillez avec les principales parties prenantes pour développer des campagnes de sensibilisation du public qui utilisent diverses plateformes médiatiques pour éduquer le public sur le discours de haine, son impact sur la société, les mesures de réparation disponibles et l'importance d'un contre-discours.

Action 4.2 – Renforcer les initiatives d'éducation et de sensibilisation pour s'assurer que les enfants et les jeunes acquièrent les compétences nécessaires pour comprendre et traiter le discours de haine.

☐ Des initiatives éducatives globales sont-elles en place pour les enfants et les jeunes afin de lutter contre le discours de haine en ligne et hors ligne, en intégrant l'éducation aux droits humains, la citoyenneté démocratique et l'éducation aux médias dans leurs programmes (§§ 47-48 de la CM/Rec(2022)16) ?

Travaillez avec les éducateurs, les parents, les soignants, les animateurs de jeunesse ainsi que les enfants et les jeunes pour veiller à ce que l'éducation aux droits humains, la citoyenneté démocratique et l'éducation aux médias soient intégrées dans les programmes scolaires et permettent aux enfants et aux jeunes d'acquérir les compétences nécessaires pour reconnaître le discours de haine et y répondre de manière efficace.

Action 4.3 – Renforcer les capacités et les compétences des professionnels et du public afin d'identifier, de prévenir et de combattre le discours de haine

☐ Des programmes de formation ciblés ont-ils été mis en place à l'intention des professionnels et du grand public pour leur permettre d'identifier, de prévenir et de réagir efficacement au discours de haine (§§49-52 de la CM/Rec(2022)16) ?

Collaborez avec les principales parties prenantes pour élaborer et réviser les programmes de formation destinés aux forces de l'ordre, aux magistrats, aux éducateurs et au personnel des médias, qui mettent l'accent sur l'identification du discours de haine, la compréhension de ses effets et la mise en oeuvre de stratégies pour le contrer.

Action 4.4 – Promouvoir les initiatives de contre-discours et de discours alternatifs.

☐ Des efforts ont-ils été déployés pour soutenir et encourager l'utilisation d'un contre-discours et d'un discours alternatif par les personnalités publiques, les médias et la société civile (§§ 53-54 de la CM/Rec(2022)16) ?

Collaborez avec les principales parties prenantes pour élaborer et examiner des initiatives permettant aux personnalités publiques, aux médias et à la société civile de s'engager activement dans le contre-discours et de le promouvoir.

5. Soutien aux personnes visées par le discours de haine

Objectif clé 5 – soutenir de manière globale les personnes visées par le discours de haine (§§ 55-57 de la CM/Rec(2022)16)

Action 5.1 – Créer des systèmes de soutien pour les victimes et personnes visées par le discours de haine qui offrent une aide psychologique, médicale et juridique facile d'utilisation et d'accès.

☐ Existe-t-il des services de soutien faciles à utiliser pour les victimes et personnes visées par le discours de haine, tels qu'une aide juridique, des conseils et des informations sur leurs droits ?

Travaillez avec des groupes de la société civile et d'autres acteurs clés pour offrir des services tels qu'une assistance juridique gratuite, des conseils et une éducation aux droits, en veillant à ce qu'ils soient accessibles à tous, dans différentes langues et en tenant compte des différences d'âge et de sexe.

6. Suivi et analyse du discours de haine

Objectif clé 6 – Le suivi, l'examen et l'analyse de données ventilées sur le discours de haine étayent les stratégies de prévention et de lutte contre le discours de haine (§§ 58-61 de la CM/Rec(2022)16).

Action 6.1 – Suivre et analyser les discours de haine à l'aide de données détaillées et ventilées qui respectent les droits humains et les lois sur la protection de la vie privée et qui couvrent à la fois les discours illégaux et préjudiciables.

☐ Des mécanismes ont-ils été mis en place pour le suivi détaillé, l'analyse, l'examen et le partage public des incidents liés au discours de haine, dans le respect de la vie privée et en se concentrant sur l'impact sur les différents groupes démographiques affectés ?

Travaillez avec les principales parties prenantes pour établir et revoir les méthodes de collecte, d'étude et de partage d'informations détaillées et ventilées sur le discours de haine, dans le respect de la vie privée et des droits humains.

7. Coordination nationale et coopération internationale

Objectif clé 7 – Les politiques visant à prévenir et à combattre le discours de haine sont systématiquement bien coordonnées afin de garantir des pratiques se renforçant mutuellement au sein des États membres et entre eux (§§ 62-63 de la CM/Rec(2022)16).

Action 7.1. – Les États membres favorisent la coordination nationale par des consultations régulières, ouvertes et larges avec toutes les parties prenantes et collaborent au niveau international pour harmoniser les normes et pratiques juridiques de lutte contre le discours de haine, en adhérant aux normes et pratiques mondiales et européennes et en les mettant en œuvre.

☐ Des mécanismes ont-ils été mis en place pour un dialogue permanent et transparent avec les parties prenantes et une coopération internationale afin d'aligner les stratégies de prévention et de lutte contre le discours de haine sur les normes mondiales ?

Mettez en place un système clair de discussions permanentes avec un large éventail de parties prenantes au sein de votre État, et créez ou rejoignez des opportunités de coopération avec d'autres États membres par l'intermédiaire d'organisations, de réseaux ou de partenariats internationaux.

Cet outil d'auto-évaluation a été développé pour faciliter la réflexion sur la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2022)16 sur la lutte contre le discours de haine par les États membres et les principales parties prenantes. L'outil d'auto-évaluation est destiné à susciter des réflexions et conversations critiques. Il est organisé selon les sept chapitres de la Recommandation CM/Rec(2022)16. Dans le contexte de chaque chapitre, un objectif clé et des domaines d'action pertinents sont identifiés. Ces objectifs et actions doivent être lus conjointement avec la partie correspondante de la Recommandation et l'exposé des motifs qui l'accompagne. Des pistes de réflexion sont présentes sous chaque point d'action pour guider les utilisateurs et les utilisatrices vers une évaluation critique de leur pratique existante, avec des suggestions de mesures de suivi mises en évidence. Cet outil d'auto-évaluation a été développé dans le cadre d'une Compilation de pratiques prometteuses sur la lutte contre le discours de haine au niveau national, un rapport produit conjointement par le Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI) et le Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI).

La prévention et la lutte contre le discours de haine posent des défis spécifiques dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. Pour lutter efficacement et de manière globale contre le discours de haine dans le cadre des droits humains, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation CM/Rec(2022)16 sur la lutte contre le discours de haine en mai 2022. Cette recommandation fournit des orientations aux États membres pour la mise en œuvre d'un ensemble complet et calibré de mesures juridiques et non juridiques. Elle s'appuie sur les normes internationales en matière de droits humains et sur la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, et accorde une attention particulière à l'environnement en ligne dans lequel on retrouve la plupart des discours de haine actuels. La recommandation s'adresse également à d'autres acteurs clés, notamment les agents publics, les organes élus et les partis politiques, les intermédiaires d'internet, les médias et les organisations de la société civile.

Pour en savoir plus sur la recommandation et les travaux du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre le discours de haine.

Pour lire la Compilation CDADI/CDMSI de pratiques prometteuses en matière de lutte contre le discours de haine au niveau national.

PREMS 001225

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE