**Projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres**

**sur la lutte contre le discours de haine**

**Préambule :**

Le Comité des Ministres, en vertu de l’article 15.b du Statut du Conseil de l’Europe,

1. Considérant que les États membres du Conseil de l’Europe se sont engagés à garantir les droits et libertés inscrits dans la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (STE no 5, ci-après « la Convention ») à toute personne relevant de leur juridiction, et que les droits de l’homme et les libertés fondamentales sont universels, indivisibles, interdépendants et intimement liés ;
2. Rappelant que les droits de l’homme et les libertés fondamentales s’appliquent de la même façon en ligne et hors ligne ;
3. Notant que le discours de haine est un phénomène profondément ancré, complexe et pluridimensionnel, qui revêt de nombreuses formes pernicieuses, qui prolifère particulièrement en ligne et qui a des effets négatifs, multiples et de gravité variable, sur les personnes, les communautés et les sociétés, notamment parce qu’il suscite la peur chez les personnes qu’il cible et qu’il a un effet d’exclusion ainsi qu’un effet dissuasif sur la participation au débat public au détriment de la démocratie ;
4. Reconnaissant que la lutte contre le discours de haine est une dimension importante de la protection des droits de l’homme, et soulignant que l’identification et la compréhension de ses causes sous-jacentes, de son contexte sociétal profond, de ses principales cibles, de ses diverses expressions et des différents types d’effets qu’il produit sont déterminantes pour combattre plus efficacement ce phénomène ;
5. Tenant compte du fait que le discours de haine a des répercussions sur le droit au respect de la vie privée et le droit à la non-discrimination tels qu’ils sont consacrés aux articles 8 et 14 de la Convention, et qu’il porte souvent atteinte à ces droits, qui sont essentiels pour garantir la dignité humaine et la participation à des sociétés démocratiques pluralistes ;
6. Réaffirmant son profond attachement à la liberté d’expression et d’information, l’un des fondements essentiels d’une société démocratique, qui sous-tend les autres droits et libertés fondamentaux, et rappelant que, telle qu’elle est garantie par l’article 10(1) de la Convention et interprétée par la Cour européenne des droits de l’homme (ci-après « la Cour »), elle protège la liberté d’avoir des opinions et de recevoir et diffuser, sans ingérence des autorités publiques et sans considérations de frontières, des informations et des idées, et vaut non seulement pour les « informations » ou les « idées » accueillies favorablement ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l’État ou une fraction quelconque de la population ;
7. Rappelant à cet égard que les restrictions à la liberté d’expression doivent être strictement conformes à l’article 10(2) de la Convention et donc interprétées de manière restrictive et respecter les exigences de légalité, de nécessité et de proportionnalité ;
8. Conscient que toute expression visant à la destruction des droits et libertés reconnus dans la Convention ne peut bénéficier de la protection de cette dernière, comme énoncé à son article 17 sur l’interdiction de l’abus de droit, tel qu’interprété par la Cour ;
9. Conscient que certaines personnes et groupes sont, sur la base des caractéristiques qui leur sont attribuées, exposés au discours de haine de manière répétée et particulièrement intense et ont donc besoin d’une protection spéciale et que l’intersectionnalité de ces caractéristiques peut encore accentuer les effets que le discours de haine a sur eux ;
10. Gardant à l’esprit que le « discours de haine » est défini et compris de différentes manières aux niveaux national et international et qu’il est essentiel de parvenir à une conception commune de ce phénomène ainsi que de sa nature et de ses implications, et d’élaborer des politiques et des stratégies plus efficaces pour le combattre, au niveau national comme au niveau international ;
11. Considérant que, selon leur niveau de gravité, il existe des expressions du discours de haine qui devraient être interdites par le droit pénal, mais aussi des formes de discours de haine qui devraient être visées par des dispositions de droit civil ou administratif ainsi que des formes de discours de haine qui, bien que n’étant pas illégales, peuvent être préjudiciables et doivent être abordées par d’autres moyens que des mesures juridiques ;
12. Reconnaissant que, dans le cadre de leurs obligations positives visant à garantir l’exercice effectif des libertés fondamentales et de prévenir les atteintes aux droits de l’homme, notamment par des acteurs du secteur privé, les États membres ont un rôle déterminant à jouer dans la lutte contre le discours de haine et dans la mise en place d’un environnement sûr et propice au débat public et à la communication privée, conformément aux normes internationales en la matière ;
13. Gardant à l’esprit qu’il est important d’établir des cadres juridiques et procéduraux efficaces pour mettre en œuvre des mesures d’autorégulation et de corégulation visant à protéger les droits de l’homme et pour définir les responsabilités et les obligations en matière de discours de haine ;
14. Tenant compte du fait que les intermédiaires d’internet sont des parties prenantes de premier plan qui ont des responsabilités importantes pour garantir le respect et la protection des droits humains des personnes évoluant dans l’environnement numérique, notamment la protection contre le discours de haine ;
15. Reconnaissant que les mesures réglementaires et politiques prises pour faire face au discours de haine en ligne nécessitent un examen régulier pour prendre en compte les fonctionnalités et l’évolution rapide de la technologie et des services en ligne et, plus généralement, les technologies numériques et leur influence sur les flux d’information et de communication dans les sociétés démocratiques contemporaines, et qu’il convient également de tenir dûment compte de la position dominante de certains intermédiaires d’internet, des asymétries de pouvoir entre les plateformes numériques et leurs utilisateurs ainsi que de l’influence de ces dynamiques sur les démocraties ;
16. Reconnaissant le rôle important que les institutions publiques compétentes, les agents de l’État, les responsables politiques, les partis politiques et les autres parties prenantes concernées, notamment les institutions nationales des droits de l’homme, les organismes de promotion de l’égalité, le milieu universitaire, les établissements d’enseignement, les organisations de la société civile, les médias ainsi que les parties prenantes privées et non gouvernementales peuvent jouer dans l’identification et la mise en œuvre de mesures visant à aborder et combattre le discours de haine, afin de promouvoir une culture de l’inclusion et de donner des moyens d’agir aux personnes touchées par le discours de haine ;
17. Soulignant qu’il est nécessaire, pour lutter efficacement contre le discours de haine, d’adopter une approche globale reposant sur une série de stratégies et de mesures juridiques et non juridiques cohérentes et complémentaires qui tiennent dûment compte des situations spécifiques et des contextes plus larges ;
18. S’appuyant sur les traités du Conseil de l’Europe et sur d’autres instruments normatifs en vigueur dans ce domaine, s’inspirant de la jurisprudence de la Cour et des conclusions des organes de suivi du Conseil de l’Europe et étant conscient de la pertinence des normes juridiques et politiques internationales et européennes plus larges en matière de droits de l’homme ;
19. Visant à donner des orientations à tous les acteurs qui sont confrontés à la tâche complexe consistant à prévenir et à combattre le discours de haine, notamment dans l’environnement en ligne ;

Recommande aux États membres :

1. De prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une mise en œuvre rapide et complète des principes et des lignes directrices annexés à la présente recommandation ;
2. De prendre toutes les mesures nécessaires pour encourager et soutenir les institutions nationales des droits de l’homme, les organismes de promotion de l’égalité, les organisations de la société civile et les autres parties prenantes à adopter les mesures qui sont formulées à leur intention dans les principes et lignes directrices annexés à la présente recommandation ;
3. De veiller à ce que les intermédiaires d’internet s’acquittent de leur responsabilité d’agir conformément aux lois et aux cadres réglementaires applicables et de respecter les droits de l’homme dans toutes leurs activités, notamment en conformité avec la Recommandation CM/Rec(2018)2 sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d’internet et aux autres normes applicables du Conseil de l’Europe ;
4. D’identifier, de prendre en compte et de combattre les menaces multiples, variées et complexes que représente le discours de haine, hors ligne et en ligne ;
   1. en procédant à un suivi constant et systématique de la situation ;
   2. en adoptant un ensemble complet de mesures adaptées et fondées sur des données factuelles pour prévenir et combattre le discours de haine ;
   3. en offrant aux personnes touchées par le discours de haine des voies de recours appropriées et effectives et en les sensibilisant pour encourager leur utilisation ;
   4. en veillant à ce que les auteurs de ces actes soient sanctionnés conformément à la législation applicable ;
   5. en encourageant et en optimisant le recours au contre-discours et au discours alternatif, l’éducation, la formation et la sensibilisation pour mieux faire comprendre le risque que le discours de haine représente pour les sociétés démocratiques et renforcer la résilience contre ce phénomène ;
5. De promouvoir les objectifs de la présente recommandation aux niveaux national et international et d’entamer un dialogue et de coopérer avec l’ensemble des parties prenantes pour réaliser ces objectifs ;
6. De veiller à ce que la présente recommandation soit traduite, notamment dans les langues minoritaires, et diffusée aussi largement que possible, en recourant à tous les moyens accessibles auprès des autorités et des parties prenantes compétentes, notamment auprès des parlements, des autorités indépendantes, des agences publiques spécialisées, des institutions nationales des droits de l’homme et des organismes de promotion de l’égalité, des organisations de la société civile et du secteur privé ; et
7. De réexaminer périodiquement, les mesures prises pour mettre en œuvre la présente recommandation en vue d’améliorer leur efficacité et d’informer le Comité des Ministres des mesures prises et des progrès réalisés.

**Annexe au projet de recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine**

**Chapitre I – Portée, définition et approche**

1. Les principes et lignes directrices figurant dans la présente annexe visent à aider les États membres et les autres parties prenantes à lutter contre le discours de haine, notamment dans l’environnement en ligne, et à relever le défi polymorphe que représente la garantie d’une protection effective contre les conséquences négatives du discours de haine, dans le cadre des droits de l’homme et de l’État de droit.

1. Le discours de haine est un phénomène complexe et pluridimensionnel, qui a des conséquences de grande ampleur sur les sociétés démocratiques contemporaines, en particulier en matière de dignité humaine, d’égalité, de participation et d’intégration dans la société.
2. Aux fins de la présente recommandation, le discours de haine est entendu comme toutes les formes d’expression qui propagent, suscitent, promeuvent ou justifient la violence, la haine, la discrimination ou les préjugés à l’encontre d’une personne ou d’un groupe de personnes, fondés sur des caractéristiques ou des situations personnelles présumées ou réelles, notamment la [« race »/race], la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l’origine nationale ou ethnique, l’âge, le handicap, le sexe, le genre, l’identité de genre et l’orientation sexuelle.
3. La définition susmentionnée englobe tous les types de discours de haine. Le discours de haine illégal engageant la responsabilité pénale de l’auteur est traité aux paragraphes 12 et 13, et le discours de haine illégal engageant la responsabilité civile et administrative de l’auteur est traité aux paragraphes 14 à 17.
4. S’agissant de la gravité, de la responsabilité applicable et des réponses nécessaires, il convient de faire une distinction entre :

1. Le discours de haine illégal :

1. qui donne lieu à l’engagement de la responsabilité pénale ;
2. qui n’atteint pas le seuil d’engagement de la responsabilité pénale, mais donne lieu à l’engagement de la responsabilité civile ou administrative ;

2. Le discours de haine qui ne donne pas lieu à l’engagement de la responsabilité pénale, civile ou administrative, mais qui est néanmoins préjudiciable et préoccupant sur les plans de la tolérance, de la civilité, de l’inclusion et du respect des droits d’autrui, doit être affronté par d’autres moyens, non juridiques.

Chacune de ces trois catégories exige des réponses et des mesures différentes, qui sont présentées dans la présente annexe.

1. Pour évaluer la gravité du discours de haine et ainsi déterminer le type de responsabilité qui doit être engagée, le cas échéant, pour un mode d’expression donné, les autorités des États membres et les autres parties prenantes devraient appliquer les critères ci-après en s’appuyant sur leurs interactions, comme le souligne la jurisprudence de la Cour : le contexte politique et social au moment où le discours a été prononcé ; l’intention de l’orateur ; le rôle et le statut de l’orateur dans la société ; le contenu du discours ; son mode de diffusion et la nature du public.

1. Les dispositions spécifiques que doivent prendre les États membres et les autres parties prenantes pour lutter contre le discours de haine sexiste sont présentées dans la Recommandation CM/Rec(2019)1 sur la prévention et la lutte contre le sexisme. Tous les principes et lignes directrices supplémentaires figurant dans la présente annexe devraient être appliqués *mutatis mutandis* au discours de haine sexiste.
2. Les États membres devraient adopter une approche globale dans la lutte contre le discours de haine, qui couvrirait les différents domaines et impliquerait les différentes parties prenantes mentionnées dans les présents principes et lignes directrices. Lors de l’élaboration et de la mise en œuvre de mesures adéquates et efficaces de lutte contre le discours de haine, les États membres devraient accorder toute l’attention nécessaire :
   1. au fait qu’il est important de s’efforcer en permanence, dans l’élaboration et l’application de tous les cadres législatifs et non législatifs visant à lutter contre le discours de haine, de préciser clairement à partir de quel stade certains types de discours ne peuvent plus être susceptible de bénéficier de la protection de la liberté d’expression ;
   2. à la recherche d’une approche fondée sur les principes et les droits, qui tienne compte des caractéristiques propres aux différents médias et technologies numériques et de leurs effets potentiels sur les personnes touchées par le discours de haine ;
   3. au caractère pluridimensionnel du discours de haine, qui exige une approche concertée et collaborative des multiples parties prenantes ;
   4. à la nécessité de prendre conscience de l’effet cumulatif du discours de haine fondé sur de multiples motifs et d’y être sensible, ainsi que de s’inscrire dûment dans une démarche sensible à la dimension de genre ; et
   5. à l’importance que revêt l’intégration des points de vue des personnes touchées par le discours de haine dans la législation, la politique et les autres mesures prises pour faire face au discours de haine.

**Chapitre 2 : Cadre juridique**

1. Les États membres devraient, si nécessaire, mettre en place et consolider un cadre juridique complet comprenant des dispositions de droit pénal, civil et administratif pour prévenir, combattre et assurer une protection contre le discours de haine dans les environnements hors ligne et en ligne, sur la base des présents principes et lignes directrices et conformément à la Convention et à la jurisprudence de la Cour. La responsabilité pénale des auteurs ne devrait être engagée qu’en dernier recours et pour les manifestations de haine les plus graves.
2. Les États membres devraient, à cet égard, utiliser une terminologie et des définitions claires et précises dans leur législation relative au discours de haine, s’abstenir d’utiliser des termes vagues ou généraux et, en vue d’établir une jurisprudence cohérente, donner des orientations pour l’interprétation et l’application des dispositions relatives au discours de haine, conformément à la Convention et à la jurisprudence de la Cour.
3. Les États membres devraient mettre en place des garanties juridiques et pratiques effectives contre le détournement ou l’utilisation abusive de la législation relative au discours de haine, en particulier dans le but d’entraver le débat public, de réduire au silence les voix dissidentes, les opposants politiques ou les groupes minoritaires. Ils devraient veiller à ce que les limitations imposées à la liberté d’expression soient interprétées de manière restrictive, en pleine conformité avec l’article 10.2 de la Convention, et prendre en compte les critères énumérés dans les présents principes et lignes directrices pour évaluer la gravité du discours de haine et le niveau de réponse adéquat.

**Droit pénal**

1. Les États membres devraient préciser clairement dans leur droit pénal national les cas où le discours de haine donne lieu à l’engagement de la responsabilité pénale, tels que l’incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination, la négation, la banalisation et l’apologie des génocides ainsi que l’incitation directe et publique à en commettre, les menaces racistes, xénophobes, sexistes et LGBTI-phobes ou, dans les conditions définies par le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, les insultes, la négation de génocides et de crimes contre l’humanité et la diffusion de matériel contenant de telles expressions. Ces infractions devraient couvrir les motifs énumérés dans les présents principes et lignes directrices.

1. Les États membres devraient, en particulier par l’intermédiaire de leurs services répressifs et judiciaires, veiller à ce que des enquêtes effectives soient menées dans les cas où il existe un soupçon raisonnable qu’un acte illégal d’incitation à la haine passible de sanctions pénales ait été commis. Ces enquêtes devraient répondre aux exigences essentielles de rigueur, d’exhaustivité, d’impartialité et d’indépendance, de promptitude et de soumission au contrôle public, tout en garantissant également une procédure régulière et le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, conformément aux garanties prévues par la Convention.

**Droit civil et administratif**

1. Les États membres devraient préciser quelles sont les manifestations qui constituent des formes de discours de haine interdites par le droit civil et par le droit administratif, en particulier par le droit général de la responsabilité délictuelle en tant qu’atteinte au droit à la protection de la dignité humaine et par la législation relative à la lutte contre la discrimination en tant qu’acte de harcèlement ou de discrimination, et quelles sont les droits qui résultent de ces atteintes. Toutes ces dispositions devraient couvrir les motifs énumérés dans les présents principes et lignes directrices.
2. Les États membres devraient énoncer dans leur législation relative à la lutte contre la discrimination que celle-ci s’applique à toutes les formes illégales de discours de haine visées aux paragraphes 12 et 14.
3. Les États membres devraient définir des infractions administratives pour les cas graves de discours de haine. De plus, les États membres devraient clairement énoncer dans leur législation administrative que les autorités publiques, y compris les écoles, les médias et la police, doivent s’efforcer activement de prévenir et de combattre le discours de haine, de promouvoir l’utilisation d’un discours tolérant et inclusif et de s’abstenir de recourir au discours de haine.
4. Les États membres devraient veiller à ce que la législation qui régit les activités des organismes privés tels que les médias privés ou les intermédiaires d’internet concernés interdise l’utilisation ou la diffusion de formes illégales de discours de haine et favorise un discours inclusif.

**Législation relative au discours de haine en ligne**

1. Les États membres devraient élaborer un cadre juridique clair et prévisible pour lutter contre le discours de haine en ligne, dans lequel les formes illégales de discours de haine seraient clairement définies et interdites, et des dispositions seraient prévues pour les supprimer rapidement. Les procédures et les conditions de suppression devraient être transparentes, claires et prévisibles, de même que les responsabilités connexes et les règles en matière de responsabilité imposées aux intermédiaires d’internet. Ces procédures devraient respecter le principe de régularité de la procédure, prévoyant un contrôle adéquat et des mécanismes de recours rapides, accessibles et équitables, et faire l’objet en dernier ressort d’un contrôle juridictionnel indépendant.
2. Les États membres devraient définir et clarifier, conformément à la Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d’internet, les devoirs et les responsabilités de l’État, notamment de la police et du ministère public, des autorités de régulation, des institutions nationales indépendantes des droits de l’homme et des organismes de promotion de l’égalité ainsi que des parties prenantes non étatiques, dont les médias et les intermédiaires d’internet concernés, dans la lutte contre le discours de haine en ligne. Les États membres devraient créer les conditions propres à garantir une coopération effective entre ces parties prenantes dans l’évaluation des formes illégales de discours de haine et dans la conduite des enquêtes à leur sujet, que ce soit en vertu du droit pénal, du droit civil ou du droit administratif.
3. Les États membres devraient exiger des intermédiaires d’internet intervenant sur le territoire relevant de leur compétence qu’ils appliquent les principes liés au devoir de vigilance en matière de droits de l’homme dans le cadre de leurs activités et qu’ils prennent des mesures conformes aux cadres et procédures existants pour lutter contre le discours de haine.
4. Dans l’élaboration, l’interprétation et l’application du cadre législatif régissant les responsabilités des intermédiaires d’internet, les États membres devraient prendre en compte les différences notables de taille, de nature, de fonction et de structure organisationnelle des intermédiaires d’internet, comme le prévoit la Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d’internet, afin d’empêcher d’éventuels effets disproportionnés sur les petits intermédiaires.
5. Les États membres devraient établir dans leur législation que les intermédiaires d’internet doivent prendre des mesures effectives pour remplir leur obligation de ne pas rendre accessible ni diffuser des formes illégales de discours de haine, notamment en traitant rapidement les signalements de cas de discours de haine potentiellement illégaux ; en supprimant sans délai les contenus constituant un discours de haine illégal ; en recueillant des éléments de preuve connexes, dans le respect des exigences en matière de protection de la vie privée et des données, et, sur la base d’une décision émise par une autorité compétente, en transmettant ces informations accompagnées des éléments de preuve connexes aux services répressifs, les cas peu clairs et complexes nécessitant une évaluation plus approfondie devant être portés à l’attention des institutions d’autorégulation ou de corégulation compétentes ; et en appliquant, dans les cas peu clairs et complexes, des mesures provisoires telles que la dépriorisation ou la contextualisation de ces contenus.
6. Les États membres devraient établir dans leur législation que les intermédiaires d’internet et les autorités doivent fournir aux personnes et aux institutions concernées une explication claire présentant les motifs de leur décision de bloquer, supprimer, contextualiser ou déprioriser les contenus constituant un discours de haine ou de ne pas bloquer, supprimer, contextualiser ou déprioriser les éléments signalés.
7. Les États membres devraient veiller à ce que des mécanismes soient en place pour permettre de faire un signalement de discours de haine auprès de l’intermédiaire d’internet, de déposer un recours auprès d’un mécanisme de contrôle indépendant pour contester la décision de l’intermédiaire d’internet de ne pas supprimer, contextualiser ou déprioriser le contenu signalé constituant un discours de haine et, en dernier ressort, de soumettre cette décision à un contrôle juridictionnel indépendant. La même possibilité devrait être garantie lorsqu’un contenu a été considéré comme relevant du discours de haine illégal ou contraire aux conditions de service des intermédiaires et qu’il a été supprimé, contextualisé ou dépriorisé de manière injustifiée.
8. Dans les cas où les autorités compétentes ont estimé qu’une manifestation de discours de haine en ligne est illégale et que les auteurs et diffuseurs sont inconnus de leurs services, les États membres devraient veiller à ce que toute divulgation des informations disponibles sur leur identité aux services répressifs soit conforme au droit international des droits de l’homme.
9. Les États membres devraient établir dans leur législation que les intermédiaires d’internet sont dans l’obligation de produire et de publier régulièrement des rapports de transparence contenant des données complètes et ventilées sur les cas de discours de haine et de suppression, de contextualisation ou de dépriorisation de contenus au sujet des éléments suivants : les caractéristiques protégées en cause ; le type et les formes de discours de haine ; le fondement, juridique ou autre, sur lequel le contenu a été supprimé ; les catégories des parties prenantes et tout facteur déterminant de l’augmentation des occurrences. Ces rapports doivent également contenir des informations sur les technologies, les systèmes automatisés et les critères utilisés pour la détection des cas de discours de haine et leur traitement par l’intermédiaire de systèmes de modération et de recommandation de contenus. Les États membres devraient en outre exiger des intermédiaires d’internet qu’ils mettent ces données à la disposition du public dans un format cohérent et lisible par machine et qu’ils les diffusent de manière proactive auprès des chercheurs universitaires, des organisations de la société civile et d’autres parties prenantes.
10. Les États membres devraient publier régulièrement des rapports sur le nombre de cas de discours de haine qui leur ont été signalés par les intermédiaires d’internet, sur la proportion de ces cas qui correspondaient à des infractions pénales, civiles ou administratives, sur le nombre d’enquêtes ouvertes sur la base de ces signalements et sur le nombre de poursuites qui ont abouti.
11. Les États membres devraient veiller à ce que les autorités compétentes, en coopération avec les intermédiaires d’internet, les organismes de promotion de l’égalité, les organisations de la société civile et d’autres parties prenantes, évaluent régulièrement les risques systémiques découlant de leurs systèmes de modération et de conservation des contenus en ce qui concerne le discours de haine en ligne et sa réglementation, et révisent et améliorent leurs cadres juridiques en conséquence.

**Chapitre 3 : Principales parties prenantes**

**Intermédiaires d’internet**

1. Les intermédiaires d’internet devraient s’acquitter de leur devoir de vigilance en matière de droits de l’homme, en vertu duquel ils doivent se conformer aux obligations légales et assumer leur responsabilité sociale d’entreprise dans la lutte contre le discours de haine, en tenant dûment compte de la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l’homme et les entreprises et de la Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d’internet.
2. Les intermédiaires d’internet devraient reconnaître expressément, en s’engageant publiquement, et garantir que la législation et les normes en matière de droits de l’homme, y compris la liberté d’expression et le droit au respect de la vie privée, à l’égalité et à la non-discrimination, orientent leurs politiques et pratiques de modération des contenus, ainsi que les décisions de leurs mécanismes de surveillance.
3. Les intermédiaires d’internet devraient assurer autant que possible la transparence et l’accessibilité de leurs politiques en matière de droits de l’homme et de discours de haine, des critères leur permettant d’évaluer quelles manifestations peuvent être supprimées parce qu’elles constituent un discours de haine, soit parce qu’elles sont illégales, soit parce qu’elles sont contraires aux conditions de service des intermédiaires, des règles et des procédures connexes, des voies de recours, ainsi que de toute modification de celles-ci, et les mettre à la disposition du public dans toutes les langues pertinentes, y compris les langues régionales et minoritaires, le cas échéant et dans la mesure du possible.
4. Les intermédiaires d’internet devraient mettre au point des processus internes leur permettant de détecter et de prévenir les risques en matière de droits de l’homme et se soumettre à des audits réguliers, indépendants, complets et effectifs, réalisés par des tiers indépendants possédant une expertise pertinente dans le traitement du discours de haine qui découle des activités des intermédiaires. Les critères d’évaluation des risques devraient permettre de déterminer si des personnes ou des groupes sont touchés de manière disproportionnée par le discours de haine et dans quelle mesure.
5. Les intermédiaires d’internet devraient mener des études d’impact transparentes et inclusives sur les droits de l’homme, dans un cadre réglementaire clair et sous la surveillance d’un organisme réglementaire ou de parties prenantes indépendantes ayant l’expertise nécessaire. Ces études d’impact devraient prendre en compte les produits, les services et les systèmes des intermédiaires de manière aussi ouverte et transparente que possible et avec la participation active des personnes et des groupes touchés par le discours de haine.
6. Les intermédiaires d’internet devraient veiller à ce que les politiques de modération des contenus, notamment les conditions de service et les critères permettant d’évaluer quelles manifestations constituent un discours de haine, tiennent compte des critères énoncés au paragraphe 6 des présents principes et lignes directrices, notamment en prévoyant que l’utilisation d’outils d’automatisation ou d’intelligence artificielle soit supervisée par une modération humaine ou une intervention humaine (« human in the loop »), le cas échéant et dans la mesure du possible, en prenant en considération les contextes locaux, culturels, sociopolitiques et historiques pertinents.
7. Les intermédiaires d’internet devraient, en plus de veiller à la transparence des critères et des mécanismes de suppression des contenus, mettre au point et appliquer des solutions de substitution, en particulier pour les contenus qui ne sont pas susceptibles de donner lieu à l’engagement de la responsabilité pénale, civile ou administrative, telles que la désamplification et la démonétisation, le soutien d’initiatives qui encouragent le signalement du discours de haine et le recours à l’éducation, au contre-discours et au discours alternatif ainsi que la promotion des droits de l’homme et de valeurs sociales positives pour faire face aux discours de haine. Les intermédiaires d’internet devraient adapter soigneusement leurs réactions face aux contenus identifiés comme relevant du discours de haine en fonction de la gravité du discours, tel qu’indiqué au paragraphe 6 des présents principes et lignes directrices.
8. Les intermédiaires d’internet sont vivement encouragés à s’assurer que leurs modérateurs de contenus, leurs signaleurs de confiance et leurs vérificateurs d’informations soient formés aux normes en matière de droits de l’homme applicables au discours de haine, afin de leur permettre de bien comprendre les contextes locaux, culturels, sociopolitiques et historiques correspondants.
9. Les intermédiaires d’internet devraient, dans leurs décisions relatives à la modération des contenus, tenir dûment compte des spécificités des cultures et des populations locales et prendre toutes les mesures à leur disposition pour s’assurer que les modérateurs de contenus soient impartiaux et disposent de l’expertise nécessaire. À ce titre, le cas échéant et dans la mesure du possible, les intermédiaires d’internet devraient envisager de décentraliser la modération de contenus.
10. Les intermédiaires d’internet devraient mettre en place une coopération effective avec les organisations de la société civile qui travaillent sur le discours de haine, notamment pour recueillir et analyser les données, et soutenir leurs efforts pour améliorer les politiques, les pratiques et les campagnes en matière de lutte contre le discours de haine.
11. Les intermédiaires d’internet, y compris les médias en ligne, devraient revoir leurs systèmes de publicité en ligne et leur utilisation du microciblage, des systèmes d’amplification de contenu et des systèmes de recommandation, et en particulier leurs stratégies de collecte de données, pour s’assurer qu’ils ne favorisent pas, directement ou indirectement, la diffusion du discours de haine et qu’ils n’ont pas d’influence négative sur la diversité des opinions et des idées.

**Agents publics**

1. Les agents publics, en particulier ceux qui occupent des postes de responsabilité, devraient, compte tenu de leur position d’influence, éviter de se livrer à des manifestations illégales de discours de haine, de les cautionner ou de les diffuser. Ils devraient être encouragés à condamner le discours de haine sans délai et publiquement, dans le respect de la liberté d’expression et d’information, notamment des critiques et des informations qui pourraient heurter, choquer ou déranger l’État ou une fraction de la population.

**Organes élus et partis politiques**

1. Les parlements, les autres organes élus et les partis politiques, tout en étant soumis à la législation applicable au discours de haine illégal, devraient être encouragés à mettre en place des politiques spécifiques pour aborder et combattre le discours de haine, en particulier dans le cadre des campagnes électorales et des débats des assemblées représentatives. À cette fin, ils devraient adopter un code de conduite s’appuyant sur la définition existante du discours de haine illégal et prévoyant une procédure interne de recours et de sanction. Ils devraient également éviter toute expression d’un discours susceptible de favoriser l’intolérance et condamner ouvertement le discours de haine.

**Médias**

1. Les médias et les professionnels du secteur devraient contribuer de manière substantielle et effective au développement de la tolérance et de la compréhension mutuelle entre les différents groupes qui constituent la société et à la lutte globale contre le discours de haine, comme indiqué dans la Recommandation CM/Rec(97)21, et en particulier élaborer, mettre à jour et appliquer, le cas échéant, des normes et des codes de conduite professionnels, se conformer à des normes d’autorégulation et de corégulation et mettre en œuvre des programmes de formation à l’intention des journalistes.
2. Les mécanismes de contrôle, notamment ceux des autorités de régulation et des organismes d’autorégulation des médias, devraient jouer un rôle constructif dans la lutte contre le discours de haine. Ils devraient être indépendants du gouvernement, rendre des comptes publiquement et mener leurs activités de façon transparente.
3. Les organisations de médias devraient être encouragées, sans compromettre leur indépendance, à couvrir ces questions d’une façon adaptée au contexte et à veiller à ce que les incidents relatifs au discours de haine soient portés à l’attention du public d’une manière qui n’amplifie pas le message de haine qui est véhiculé. Dans leur démarche pour fournir des informations exactes et fiables, les médias devraient éviter toute représentation stéréotypée péjorative des personnes, des groupes et des communautés et donner la parole aux divers groupes et communautés qui composent la société, en particulier lorsqu’ils traitent de questions présentant un intérêt public particulier et en période électorale. Ils devraient être attentifs aux dangers que représente la prolifération des préjugés et veiller à éviter toute évocation inutile de caractéristiques ou de situations personnelles.
4. Les médias de service public, en particulier, ne devraient pas utiliser ni diffuser de discours de haine et, dans le cadre de leur mission de service public, devraient promouvoir le dialogue et la compréhension entre les groupes, notamment en leur offrant une participation à la prise de décision éditoriale et une représentation dans leurs choix éditoriaux, ainsi qu’en assurant la diffusion de contenus qui illustrent la diversité de la collectivité qu’ils servent.

**Organisations de la société civile**

1. Les organisations de la société civile, tout en étant soumises à la législation applicable au discours de haine illégal, doivent être encouragées à mettre en place des politiques spécifiques pour aborder et combattre le discours de haine et, lorsqu’il y a lieu et si possible, à dispenser une formation à leur personnel, à leurs membres et à leurs bénévoles. Les organisations de la société civile sont également encouragées à coopérer et à se coordonner entre elles, notamment en associant les organisations travaillant avec les personnes et les groupes touchés par le discours de haine, et à nouer un dialogue avec d’autres parties prenantes publiques et privées afin de garantir une approche globale.

**Chapitre 4 : Sensibilisation, éducation, formation et recours au contre-discours et au discours alternatif**

1. Les États membres devraient, en plus d’adopter des mesures juridiques et réglementaires, prévenir et combattre le discours de haine par l’élaboration et la mise en œuvre de stratégies ou de plans d’action globaux prévoyant des mesures concrètes dans des domaines tels que la sensibilisation, l’éducation et la promotion d’un contre-discours et d’un discours alternatif ainsi que du dialogue interculturel. Si l’objectif de la mise en place de ces mesures est de prévenir et de combattre le discours de haine en général, elles peuvent s’avérer particulièrement efficaces pour faire face aux cas de discours de haine qui ne donnent pas lieu à l’engagement de la responsabilité pénale, civile ou administrative.
2. Les États membres devraient mieux faire connaître l’ampleur du discours de haine et les risques qu’il représente pour les personnes, les communautés et les sociétés démocratiques dans leur ensemble, les critères permettant de l’évaluer et les moyens de le combattre, notamment grâce à des initiatives mises en œuvre par les autorités compétentes, les institutions nationales des droits de l’homme, les organismes de promotion de l’égalité et les organisations de la société civile, y compris celles qui représentent les personnes ou les groupes susceptibles d’être touchés par le discours de haine.
3. Les États membres devraient concevoir et mettre en œuvre des stratégies effectives pour étudier et traiter les racines du discours de haine, notamment celles qui découlent d’initiatives de désinformation, de l’utilisation de stéréotypes négatifs et de la stigmatisation des personnes et des groupes.
4. Les États membres devraient veiller à ce que l’éducation aux droits de l’homme, l’éducation à la citoyenneté démocratique et l’éducation aux médias et à l’information fassent partie du programme d’enseignement général et traitent de la question du discours de haine en ligne et hors ligne. À cette fin, les États membres devraient assurer une formation adaptée aux enseignants et mettre à leur disposition des manuels scolaires et des supports en ligne sur ces questions. Les États membres devraient en outre charger des organisations éducatives compétentes et indépendantes de procéder à des révisions périodiques des manuels, des supports de formation et des méthodes d’enseignement afin d’en retirer les stéréotypes et de promouvoir l’égalité et la non-discrimination.
5. Les États membres devraient élaborer et renforcer des initiatives éducatives et de sensibilisation, des programmes et des outils adaptés à l’utilisateur destinés aux enfants et aux jeunes, aux parents et aux personnes qui prennent en charge les enfants, aux éducateurs, aux travailleurs de jeunesse et aux bénévoles travaillant avec des enfants, pour leur permettre de comprendre le discours de haine et d’y faire face. Ces initiatives, programmes et outils devraient viser à promouvoir le développement sain et le bien-être des enfants et des jeunes, et à les sensibiliser à leurs droits et aux droits d’autrui, y compris dans l’environnement numérique. Les enfants et les jeunes personnes devraient être associés à l’élaboration de ces initiatives, programmes et outils.
6. Les États membres devraient prendre des mesures spécifiques pour soutenir le travail de jeunesse, les activités d’éducation par les pairs et d’éducation non formelle ainsi que les programmes culturels destinés au grand public, qui renforcent la détermination à respecter les droits d’autrui dans le cadre d’une société démocratique pluraliste, stimulent l’esprit critique, encouragent l’égalité et le dialogue interculturel et renforcent les compétences permettant d’identifier le discours de haine et de se mobiliser pour le repousser.
7. Les États membres devraient mettre en place des programmes de formation effectifs et ciblés à l’intention des organismes publics compétents, de leurs représentants, des fonctionnaires et des employés du secteur public, notamment des agents des services répressifs et des forces de sécurité, des magistrats et des autres personnes intervenant dans l’administration de la justice ainsi que du personnel des services médicaux, afin d’éviter l’utilisation du discours de haine, de permettre la reconnaissance rapide d’un tel discours, de combattre et de signaler son utilisation par d’autres personnes et de limiter ses effets sur les personnes qu’il touche.
8. Les États membres devraient veiller à ce que les membres des services de police et de l’autorité judiciaire ainsi que des autres organismes publics compétents se voient proposer une formation spécifique sur les besoins des personnes touchées par le discours de haine et s’abstiennent de recourir aux préjugés, à l’hostilité et aux stéréotypes, ce qui pourrait décourager les personnes touchées de demander réparation.
9. Les États membres devraient soutenir les programmes de sensibilisation et de formation qui s’adressent aux auteurs de manifestations illégales de discours de haine afin de lutter contre leurs préjugés et leurs actions et propos discriminatoires. Dans certains cas appropriés, la participation à ces programmes pourrait être imposée en tant que sanction alternative, telle que définie en droit interne, par un tribunal ou par le ministère public, dans le but de trouver une solution de justice restaurative dans l’intérêt des parties impliquées dans une communauté.
10. Les États membres devraient, sans compromettre l’indépendance des médias, veiller à ce que les professionnels des médias et les journalistes bénéficient, dans le cadre de leur formation initiale et continue, d’une formation sur les moyens de reconnaître et de signaler le discours de haine ainsi que sur la manière d’y réagir et d’éviter son utilisation et sa diffusion, et, plus généralement, sur le rôle des journalistes/médias dans la promotion d’une culture des droits de l’homme et d’une culture de l’inclusion.
11. Les États membres devraient encourager les personnalités publiques, telles que les responsables politiques, les hauts fonctionnaires et les responsables religieux, économiques et communautaires, à promouvoir l’utilisation de contre-discours et de discours alternatifs, à condamner l’utilisation du discours de haine et à promouvoir la compréhension entre les groupes, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes touchées par le discours de haine.
12. Les États membres devraient encourager les institutions nationales des droits de l’homme, les organismes de promotion de l’égalité, les intermédiaires d’internet, les médias et les organisations de la société civile à développer et à promouvoir la communication de contre-discours et de discours alternatifs face à toutes les catégories de discours de haine ainsi qu’à impliquer dans ce processus les personnes touchées par le discours de haine. Les États membres devraient en outre soutenir les initiatives de renforcement des capacités et de formation visant à faciliter l’accès aux médias des personnes appartenant à une minorité nationale, notamment par l’intermédiaire des médias communautaires, des organisations de médias des minorités et d’autres forums discursifs où le dialogue intergroupe peut avoir lieu.

**Chapitre 5 : Soutien aux victimes et aux personnes touchées par le discours de haine**

1. Les États membres devraient mettre en place des mécanismes de soutien effectifs, notamment une aide juridictionnelle et une assistance ciblée, des conseils en matière de soins médicaux et de logement et des conseils psychologiques, qui aident les victimes du discours de haine illégal à faire face au préjudice subi. Dans ce contexte, les États membres devraient soutenir les organisations de la société civile qui évaluent les besoins en la matière, fournissent ce soutien et contribuer à donner des moyens d’agir aux victimes du discours de haine illégal.
2. Les États membres devraient élaborer et mettre en œuvre des activités de sensibilisation et d’éducation facilement accessibles et compréhensibles pour les groupes et les personnes susceptibles d’être victimes du discours de haine illégal, qui sont adaptées à leurs besoins particuliers, qui les sensibilisent à leur droit à réparation par l’intermédiaire de procédures civiles, administratives et pénales et qui leur donnent les moyens d’exercer leurs droits. À cette fin, les États membres devraient envisager de travailler en coopération avec les organisations de la société civile. Les informations sur ces initiatives devraient être proposées en plusieurs langues afin d’éviter les difficultés liées à la barrière linguistique.
3. Les États membres devraient encourager et faciliter le signalement des cas de discours de haine illégal ainsi qu’identifier et supprimer rapidement tout obstacle juridique ou non juridique à ce signalement. Les États membres devraient veiller à ce que les personnes qui signalent un cas de discours de haine illégal soient protégées contre tout traitement défavorable ou toute conséquence négative qu’elles pourraient subir en réaction au dépôt d’un recours et que, lorsque ces personnes sont ainsi prises pour cible, que les auteurs soient sanctionnés.
4. Les États membres devraient donner aux victimes de discours de haine illégal la possibilité d’engager une action et de demander réparation devant les autorités compétentes ou au moyen d’une procédure judiciaire devant les juridictions civiles, administratives ou pénales. Les États membres devraient également examiner et évaluer la possibilité d’accorder cette qualité à agir aux personnes touchées par le discours de haine illégal, ainsi qu’aux institutions nationales des droits de l’homme, aux organismes de promotion de l’égalité et aux organisations de la société civile, qui ont un intérêt légitime à lutter contre le discours de haine, afin qu’ils puissent engager une action en leur nom propre et/ou représenter les victimes et les personnes directement touchées par un cas de discours de haine illégal. Les États membres devraient s’assurer que les personnes et les groupes directement touchés par le discours de haine illégal puissent effectivement participer à la procédure.
5. Les États membres devraient évaluer la possibilité de mettre en place un système par lequel les victimes de discours de haine illégal n’auraient pas à supporter les frais de justice et les frais administratifs, ni le coût de la représentation juridique.

**Chapitre 6 : Suivi et analyse du discours de haine**

1. Les États membres devraient identifier le discours de haine, en assurer le suivi et l’analyser, notamment en recueillant et en diffusant des données ventilées en la matière et en déterminant l’évolution des tendances concernant les moyens de diffusion, la portée, le type et l’intersectionnalité du discours de haine. Dans ce cadre, les États membres devraient également procéder à un bilan périodique de toute politique appliquée et activité entreprise par les autorités nationales, régionales et locales compétentes en matière de suivi et de recensement des cas de discours de haine hors ligne et en ligne. Le suivi peut impliquer l’utilisation de données recueillies par des organisations de la société civile, par des universitaires et par d’autres parties prenantes, y compris celles qui travaillent avec des personnes et des groupes touchés par le discours de haine.
2. Les États membres devraient s’assurer que les mesures prises en réaction au discours de haine sont fondées sur des éléments de preuve et traduisent dûment une approche sensible à la dimension de genre. Si nécessaires, les États membres devraient renforcer les capacités des principales parties prenantes, dont les acteurs des médias, les universités et les organisations de la société civile, et collaborer avec elles dans cette optique.
3. Les États membres devraient garantir la transparence de leurs activités en la matière en rendant publiques les données, les informations et les analyses relatives au discours de haine. À cette fin, les États membres devraient établir un cadre d’accès aux données permettant aux parties prenantes et aux chercheurs indépendants d’accéder aux données relatives au discours de haine, notamment en ce qui concerne l’environnement en ligne.

1. Les États membres sont encouragés à entreprendre un état des lieux du contexte du discours de haine relevant de leur compétence ; à adopter une méthodologie claire, spécifique et systématique pour déceler les tendances et les effets du discours de haine dans les langues officielles et locales sur les forums et les plateformes concernés, en ligne et hors ligne, qui sont utilisés pour l’information, la communication et la participation du public ; et à assurer un suivi du discours de haine de manière continue et en fonction du contexte.
2. Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour s’assurer que les services répressifs effectuent un suivi et un enregistrement effectifs des plaintes concernant les cas de discours de haine illégal et mettent en place un système d’archivage des plaintes, dans le respect des règles de protection des données.
3. Tout en enregistrant et en suivant les tendances en matière de discours de haine, les États membres devraient s’intéresser au rôle des auteurs et déterminer leurs motivations ainsi que les raisons profondes à l’origine de leur forme d’expression illégale du discours de haine.

**Chapitre 7 : Coordination nationale et coopération internationale**

1. Les États membres devraient allouer des ressources financières et humaines suffisantes à la mise en œuvre effective des mesures énoncées en annexe de la présente recommandation, afin de garantir une approche globale de la lutte contre le discours de haine, y compris lorsqu’elle est le fait de parties prenantes non étatiques.
2. Les États membres devraient engager une consultation, une coopération et un dialogue réguliers, inclusifs et transparents avec toutes les parties prenantes nationales et internationales concernées, telles que les intermédiaires d’internet ; les médias, y compris les organisations de médias commerciales, locales et minoritaires ; les autres organisations du secteur privé ; les partis politiques ; les personnalités publiques ; les organisations de la société civile ; les associations professionnelles et les institutions universitaires et de recherche. Dans ce contexte, ils devraient accorder une attention particulière aux opinions et aux besoins des personnes touchées par le discours de haine, afin de veiller à ce que le problème du discours de haine soit traité de manière globale et effective.
3. Les États membres devraient coopérer les uns avec les autres en vue d’éviter l’adoption de législations contradictoires et de promouvoir des approches harmonisées et complémentaires qui soient conformes aux dispositions de la présente recommandation. Ils devraient en outre adhérer aux instruments internationaux et régionaux pertinents et les mettre effectivement en œuvre, nouer un dialogue avec les organisations intergouvernementales et faciliter l’échange d’informations et de bonnes pratiques avec les autorités homologues dans d’autres juridictions.