

LUTTER CONTRE LE DISCOURS DE HAINE DANS LES MÉDIAS AUDIOVISUELS

Normes, jurisprudence, bonnes pratiques et études de cas



Produit par la Direction "Affaires politiques et gouvernance démocratique"

Directeur : **Georges NAKSEU-NGUEFANG**

Directeur adjoint : **Dominique DELPUECH**

Spécialiste de programme : **Bertrand LEVANT**

Avec une mention particulière à **Jean-François FURNÉMONT**, consultant, qui a mis sa précieuse expertise au service de l'Organisation internationale de la Francophonie afin d'assurer la production de ce guide.

Avec l'appui de la Direction de la communication et du partenariat

Chargée des publications : **Marie BELLANDO MITJANS**

Conception graphique et réalisation : **Marion CAUDRON**

Révision : **Vérifaute**

Avec l'aide précieuse du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM)

Avec le concours de :

- La Haute autorité de la communication audiovisuelle de Côte d'Ivoire. Le soutien de la HACA au projet a été assuré par **Masseneba DIABATE**, conseillère technique, sous l'autorité de **Ibrahim SY SAVANE**, président.
- La Haute autorité de la communication audiovisuelle du Maroc. La contribution de la HACA – et en particulier la section 5.2 – a été assurée par **Abdeljalil ELHAMMOUMI**, directeur général adjoint, sous l'autorité de **Fauzi SKALI**, membre du conseil.
- La Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle de Tunisie. La contribution de la HAICA – et en particulier la section 5.1 – a été assurée par **Samira HAMMAMI**, responsable de l'unité de monitoring, sous l'autorité de **Nouri LAJMI**, président.

Lutter contre le discours de haine dans les médias audiovisuels

GUIDE PRATIQUE

Sommaire

Avant-propos	11
Préface	13
Présentation du projet-pilote	15
DÉFINITIONS	19
Nations Unies	19
Conseil de l'Europe	20
Autres définitions et éléments contextuels	21
CADRE JURIDIQUE ET NORMATIF	25
Au niveau international	25
Nations Unies	25
Instruments internationaux (II).....	25
Conseil de sécurité (CS)	28
Conseil des droits de l'Homme (CDH)	29
Haut-Commissariat aux droits de l'Homme (HCDH)	30
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR).....	30
Divers (DV)	31
Conseil de l'Europe.....	32
Instruments internationaux (II).....	32
Comité des Ministres (CM)	33
Assemblée parlementaire (AP).....	35
Commission de Venise (CV)	37
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)	37
Union européenne	38
Instruments internationaux (II).....	38
Déclarations communes (DC).....	39
Conseil européen (CE).....	39
Union Africaine	40
Organisation des États américains.....	40
Organisation internationale de la Francophonie.....	41

Au niveau des États membres du REFRAM.....	42
Aperçu des cadres juridiques nationaux.....	43
Analyse comparative.....	50
CADRE JURISPRUDENTIEL	53
Au niveau international.....	53
Conseil de l'Europe - Cour européenne des droits de l'homme.....	53
Union Africaine - Cour africaine des droits de l'homme et des peuples	62
Organisation des États américains - Cour interaméricaine des droits de l'homme....	62
Comparaison entre les trois Cours.....	62
Au niveau des États membres du REFRAM.....	63
Aperçu des jurisprudences nationales.....	64
Analyse comparative.....	68
GUIDE DE BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE PROMOTION D'UNE CULTURE DE LA TOLÉRANCE	69
Pouvoirs publics.....	70
Principes généraux	71
Principes spécifiques applicables aux médias publics	74
Principes spécifiques applicables aux médias associatifs et communautaires	75
Régulateurs.....	77
Gouvernance.....	77
Pluralisme politique.....	78
Diversité	80
Initiatives de sensibilisation	83
Médias	84
Principes généraux	84
Chartes et codes	85
Autorégulation	86
Autres acteurs	88
Principes généraux	88

Écoles de journalisme.....	89
Partis politiques	90
Plateformes internet.....	92
Associations professionnelles ou de la société civile.....	94
Synthèse des bonnes pratiques en matière de culture de la tolérance	95
ÉTUDE DE CAS	97
Expérience de la HAICA tunisienne.....	97
Introduction	97
Méthodologie	99
Choix de la période d'analyse	99
Variables d'analyse.....	100
Supports analysés	100
Résultats en télévision	101
Types de programmes	101
Typologie du discours	104
Cibles du discours	105
Type d'auteurs et de cibles.....	106
Contexte, intention et probabilité de passage à l'acte.....	109
Attitude du journaliste animateur	110
Résultats en radio.....	114
Types de programmes	114
Auteurs du discours	115
Cibles du discours	116
Types d'auteurs et de cibles.....	117
Attitude du journaliste animateur	118
Types d'auteurs et de programmes.....	120
Injure et type de programme	122
Auteur et probabilité de passage à l'acte.....	123
Classification des discours de haine par ordre de gravité (TV et radio).....	124
Focus sur la discrimination raciale : monitoring du discours raciste.....	126
Méthodologie d'analyse	126
Supports analysés	126
Résultats globaux	127
Conclusions.....	131

Expérience de la HACA marocaine	132
Contexte et cadre normatif	132
Cadre législatif international.....	132
Cadre législatif national	134
Sur la participation de la HACA au projet pilote relatif au discours de la haine dans les médias marocains	138
Méthodologie	139
Résultats	142
Introduction.....	142
Intensité et contexte du discours.....	142
Auteurs du discours par genre	143
Auteurs du discours et attitudes des animateurs.....	144
Types de discours	145
Cibles du discours	146
 BIBLIOGRAPHIE.....	 147
Nations Unies	147
Instruments internationaux (II)	147
Conseil de sécurité (CS).....	147
Conseil des droits de l’homme (CDH)	147
Haut-Commissariat aux droits de l’homme (HCDH)	148
Comité pour l’élimination de la discrimination raciale (CEDR)	148
UNESCO	148
Divers (DV).....	148
 Conseil de l’Europe	 148
Instruments internationaux (II)	148
Comité des Ministres (CM).....	149
Assemblée parlementaire (AP)	149
Commission de Venise (CV)	149
Commission européenne contre le racisme et l’intolérance (ECRI)	149
Divers	150
 Union européenne	 150
Instruments internationaux (II)	150

Déclarations communes (DC)	150
Conseil européen (CE)	150
Commission européenne (COM)	150
Union Africaine	151
Organisation des États américains.....	151
Organisation internationale de la Francophonie.....	151
Initiatives d'auto-régulation	151
Régulateurs.....	151
ONG	152
Ouvrages, études, rapports	152
Articles	154
États membres du REFRAM	155
Belgique	155
Bénin.....	156
Cameroun	156
Congo-Brazzaville.....	156
Côte d'Ivoire.....	157
France	157
Luxembourg	158
Maroc.....	158
Moldavie.....	158
Niger	158
Roumanie.....	159
Suisse	160
Tunisie	160
Réponses au questionnaire soumis aux autorités de régulation des médias membres du REFRAM.....	163

Avant-propos

Projet d'avant-propos de Madame la Secrétaire générale de la Francophonie au Guide « Lutter contre les discours de haine dans les médias audiovisuels : normes, jurisprudence, bonnes pratiques et études de cas ».

Les discours de haine n'ont qu'un but : nier l'existence morale de l'Autre en portant atteinte à sa dignité humaine. En ce sens, les discours de haine sont une volonté manifeste de récuser la richesse de la diversité culturelle, l'aspiration à vivre ensemble et de nier également les valeurs de la démocratie, y compris de la liberté d'expression dans le respect de la pluralité des opinions et des appartenances que les instruments internationaux promeuvent et défendent. Force est de constater que c'est en usurpant la liberté d'expression que les tenants des discours de haine tentent de légitimer leurs propos et cherchent à les imposer.

Alors que nous voyons ressurgir dans le monde le repli sur soi, y compris dans l'espace francophone, et la dangereuse instrumentalisation de l'Autre prendre de l'ampleur, la lutte contre les discours de haine dans les médias constitue donc un impératif démocratique nécessaire à la sauvegarde de la démocratie elle-même. Elle apparaît comme une limite raisonnable de la liberté d'expression justifiée par la défense de la liberté d'expression elle-même. Cette préoccupation s'est imposée comme une priorité pour l'Organisation internationale de la Francophonie conformément à la Déclaration des Chefs d'États et de gouvernements du Sommet d'Antananarivo en 2016.

Admettre que des limites à la liberté d'expression sont justifiables, dans l'esprit même du respect des valeurs universelles et pour la paix sociale, par conséquent que des exceptions lui sont applicables, nécessite néanmoins des modalités claires de mise en œuvre qui ne heurtent pas les principes de l'État de droit. C'est donc à la recherche de ces modalités que répond ce guide qui rassemble les contributions nationales et internationales les plus pertinentes relatives à la lutte contre les discours de haine dans les médias.

Ce guide explore ainsi successivement l'enjeu de définir ce qu'est la promotion de la haine de l'autre, l'approche normative qu'on peut lui opposer et enfin les interprétations pratiques qu'il est possible de donner à ces normes.

Compte tenu de leur rôle et de leur responsabilité, ce guide s'adresse sans doute tout particulièrement aux autorités de régulation des médias et notamment celles du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM). En lien avec l'OIF, ces autorités sont d'ailleurs à l'initiative du projet-pilote ayant conduit à l'élaboration de ce guide. Qu'elles soient ici saluées pour leurs contributions majeures à la recherche de réponses concrètes à ces défis.

Ce guide s'adresse également à tous les acteurs soucieux du renforcement de l'État de droit, de la démocratie, des droits et des libertés : les acteurs juridiques et judiciaires, les parlements, les gouvernements, mais aussi les médias et les journalistes eux-mêmes, les organisations de la société civile ainsi que les organisations internationales œuvrant notamment dans l'espace francophone et par-delà.

En effet, ce guide ne se limite pas à l'énumération des moyens coercitifs et de prévention que les États et gouvernements peuvent envisager et mettre en place. Il apporte également des éléments essentiels pour la promotion d'une culture de dialogue inter culturel et inter religieux, de l'altérité, de la cohésion sociale et de la responsabilité citoyenne en faveur des droits civiques, dans les médias en mettant en avant quelques bonnes pratiques en la matière. Lutter contre une pathologie ne suffit pas si des moyens préventifs et curatifs ne sont pas également envisagés.

Lutter contre les discours de haine qui sont antinomiques du dialogue, c'est protéger un idéal commun, un bien précieux et l'intérêt général, soit cette forte volonté de vivre libres ensemble que, des millions de jeunes de l'espace francophone mobilisés ne cessent de revendiquer et de cultiver, dans la reconnaissance mutuelle, cette solidarité, cet humanisme intégral et universel qui fondent la Francophonie.

Michaëlle JEAN
Secrétaire générale
de la Francophonie

Préface

Faire la distinction entre liberté d'expression et discrimination n'a jamais été chose aisée. Les acteurs traditionnels des médias, généralement soumis à une interdiction de diffusion du discours de haine fondée sur la législation qui leur est applicable, résolvent cette équation en intégrant les exigences liées à cette interdiction dans le cadre de leur ligne éditoriale et de la déontologie professionnelle de leurs journalistes. À l'heure d'Internet et des médias dont les colonnes sont désormais ouvertes aux commentaires de tout un chacun, un nouvel espace de débat s'est ouvert. Si l'on peut se réjouir que la liberté d'expression s'y déploie dans sa dimension positive en tant que composante essentielle de la vie civique, le revers de la médaille se cristallise dans les contenus générés par les utilisateurs, qui relèvent souvent du déversoir à haine et frustration. Discrimination, malveillance ou violence dirigées contre certains groupes et basées sur la race, l'origine, la religion, la couleur de peau, le genre, l'orientation ou l'identité sexuelles, le handicap ou encore la maladie. Tout semble permis. Et c'est précisément dans ce contexte que les médias traditionnels peuvent et doivent jouer pleinement leur rôle d'exemplarité.

Face à ce que nous appelons communément « Discours de haine », se pose donc ce défi de taille : distinguer l'exercice de la liberté d'expression du discours haineux qui rabaisse la dignité humaine et se fait le terrain propice de toutes les violences. Comme le relève Jean-François Furnémont, si beaucoup de textes en parlent et si le sens commun permet d'en cerner les contours, il n'existe que très peu de définitions du discours de haine, et aucune qui soit universellement admise. C'est là que réside toute la pertinence de la démarche menée conjointement par les autorités de régulation des médias de Côte d'Ivoire (HACA), du Maroc (HACA) et de Tunisie (HAICA) sous la conduite de la Direction « Affaires politiques et gouvernance démocratique » (DAPG) de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Je me félicite que le rapport final du projet-pilote sur le « Discours de haine » que vous tenez entre vos mains vienne préciser cette notion et constitue une aide à l'interprétation dans l'identification et la prévention du discours de haine. Le discours de haine est contraire aux valeurs qui fondent nos sociétés démocratiques, que sont la tolérance, la paix sociale et la non-discrimination. Le discours de haine ne doit pas bénéficier de la protection de la liberté d'expression. Chaque autorité de régulation des médias a la responsabilité de s'engager de

manière résolue dans cette direction en militant pour le renforcement des bases légales et du système judiciaire, en soutenant des programmes d'éducation axés sur le comportement en ligne et en encourageant les initiatives d'autorégulation des médias. J'appelle de mes vœux que la présente publication constitue une pierre solide à cet édifice commun.

Philip METZGER

Président
du Réseau francophone des régulateurs
des médias (REFRAM)

Présentation du projet-pilote

Au cours de l'année 2015, à l'occasion de divers contacts bilatéraux, les autorités de régulation des médias de Côte d'Ivoire (HACA), du Maroc (HACA) et de Tunisie (HAICA) ont chacune évoqué l'intérêt de lancer une étude empirique sur le discours de haine.

Informée de ces intentions, l'OIF a souhaité donner une dimension multilatérale à cette initiative et fédérer les ambitions, et a dès lors mandaté un expert international pour concevoir et coordonner un projet-pilote multilatéral qui associerait ces trois autorités et déboucherait sur un rapport final qui pourrait bénéficier à l'ensemble des membres du REFRAM.

Les objectifs du projet-pilote ont été les suivants.

- Faire le point sur la définition du discours de haine. La première étape de tout projet de recherche consiste naturellement à bien définir l'objet de celle-ci. Toutefois, un projet relatif à la notion de discours de haine se heurte à une difficulté rédhibitoire : si beaucoup de textes en parlent et si le sens commun permet d'en cerner les contours, il n'existe que très peu de définitions du discours de haine, et certainement aucune qui soit universellement admise. Seuls le Comité des ministres (1997) et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2016) du Conseil de l'Europe en ont fourni jusqu'à présent une définition. Une section du rapport tente de pallier cette rareté des définitions et de mieux cerner la notion de discours de haine grâce, principalement, au travail réalisé par plusieurs institutions des Nations unies et du Conseil de l'Europe.
- Compiler l'ensemble des instruments juridiques et normatifs internationaux (Nations unies, Conseil de l'Europe, Union européenne, Union africaine, Organisation des États américains) en matière de discours de haine, et souligner les principales dispositions pertinentes pour les médias et leur régulation. Cette liste comporte des instruments aux statuts juridiques très variables, qui peuvent aller de la norme la plus juridiquement contraignante à des textes non contraignants.
- Fournir un aperçu et une analyse comparative du cadre juridique et normatif des pays membres du REFRAM en matière de discours de haine dans les médias audiovisuels. Les données fournies dans cette section ont été recueillies soit directement par des recherches

en ligne, soit grâce à la coopération des autorités de régulation des médias membres du REFRAM. Dans ce cadre, un questionnaire a été soumis aux autorités membres, afin de recueillir les données relatives à l'existence d'une réglementation, dans le droit des médias, relative au discours de haine, à l'existence d'une définition du discours de haine et à l'adoption par ces autorités de recommandations ou lignes directrices relatives au discours de haine.

- Fournir un aperçu du cadre jurisprudentiel au niveau international. Plusieurs mécanismes de protection des droits de l'homme existent au niveau international. Toutefois, seuls trois systèmes régionaux ont mis en place des mécanismes juridictionnels supranationaux de protection des droits de l'homme : la Cour européenne des droits de l'homme (instituée par le Conseil de l'Europe), la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (instituée par l'Union africaine) et la Cour interaméricaine des droits de l'homme (instituée par l'Organisation des États américains). Une section fournit un aperçu de leur fonctionnement et, quand elle existe, de leur jurisprudence.
- Fournir un aperçu et une analyse comparative du cadre jurisprudentiel des pays membres du REFRAM en matière de discours de haine dans les médias audiovisuels. Les données fournies dans cette section ont été recueillies soit directement par des recherches en ligne, soit grâce à la coopération des autorités de régulation des médias membres du REFRAM grâce au questionnaire évoqué ci-dessus.
- Élaborer un guide de bonnes pratiques en matière de promotion d'une culture de la tolérance par les médias et par les régulateurs membres du REFRAM, mais aussi par les organisations de la société civile et du secteur associatif. Cette section recense également les initiatives ciblées prises par certains autres acteurs tels que les partis politiques, les écoles de journalisme ou les plateformes qui diffusent du contenu audiovisuel sur Internet.
- Élaborer une « bibliothèque numérique » relative au discours de haine destinée à être rendue publique sur le site Internet du REFRAM et de l'OIF. Cette bibliothèque recense tous les documents pertinents provenant des diverses institutions compétentes des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, ainsi que de l'Union africaine, de l'Organisation des États américains, des États membres du REFRAM, des ONG, de la plateforme européenne des autorités de régulation (EPRA), du secteur académique et des organismes d'autorégulation.
- Développer, au sein des autorités soutenant le projet, différentes initiatives pilotes en matière de lutte contre le discours de haine (dont un monitoring des médias audiovisuels), partager le résultat de leurs initiatives lors de réunions d'étape et en retirer des conclusions à partager avec les membres du REFRAM.

Ce projet a commencé par une réunion de lancement à Tunis le 25 mai 2016, à l'invitation de la HAICA tunisienne. Cette réunion a été suivie d'un atelier de formation sur le monitoring

de l'incitation à la haine dispensé les 26 et 27 mai par le bureau du Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme en Tunisie à l'attention des unités de monitoring des trois autorités.

Ce projet s'est poursuivi par deux réunions d'étape, à Rabat le 30 novembre 2016, à l'invitation de la HACA marocaine, et à Abidjan le 14 mai 2017, à l'invitation de la HACA ivoirienne.

Il s'est conclu par une présentation du rapport à l'occasion de la Conférence des présidents du REFRAM à Berne le 24 octobre 2017.



La première étape de tout projet de recherche consiste naturellement à bien définir l'objet de celle-ci. Toutefois, un projet relatif à la notion de discours de haine se heurte à une difficulté qui peut apparaître comme rédhibitoire : si beaucoup de textes en parlent et si le sens commun permet d'en cerner les contours, il n'existe que très peu de définitions du discours de haine, et certainement aucune qui soit universellement admise. Seuls le Comité des ministres (1997) et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2016) du Conseil de l'Europe en ont fourni jusqu'à présent une définition.

L'objet de la présente section sera par conséquent de pallier cette rareté des définitions pour tenter néanmoins de mieux cerner la notion de discours de haine grâce, principalement, au travail réalisé par plusieurs institutions des Nations unies et du Conseil de l'Europe.

NATIONS UNIES

Aucun texte normatif ni aucune déclaration ou recommandation des institutions des Nations unies ne définit le discours de haine. Cette situation n'est pas exceptionnelle : c'est le cas également d'autres notions fréquemment utilisées telles que le terrorisme, l'extrémisme ou le radicalisme.

Toutefois, dans sa Recommandation générale n° 35 sur la lutte contre les discours de haine raciale (2013), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (institué en application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale) a précisé les contours du discours de haine, indiquant que, « *en ce qui concerne la pratique du Comité, les discours de haine raciale comprennent toutes les formes de discours spécifiques visées à l'article 4 qui sont dirigées contre des groupes reconnus par l'article premier de la Convention, lequel interdit la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, notamment les peuples autochtones, les groupes fondés sur l'ascendance et les immigrés ou non-ressortissants tels que les migrants, les domestiques, les réfugiés et les demandeurs d'asile, ainsi que les propos visant les femmes de ces*

groupes et d'autres groupes vulnérables. Compte tenu du principe de l'intersectionnalité et du fait que "la critique des dirigeants religieux ou le commentaire de la doctrine religieuse et des dogmes d'une foi" ne devrait pas être interdite ni punie, l'attention du Comité a aussi porté sur les discours de haine proférés contre des personnes appartenant à certains groupes ethniques qui professent ou pratiquent une religion différente de celle de la majorité, tels que les manifestations d'islamophobie, d'antisémitisme et autres manifestations de haine dirigées contre des groupes ethnoreligieux, ainsi que les manifestations extrêmes de haine telles que l'incitation au génocide et terrorisme » (§6). Le Comité a également précisé que « les discours de haine raciale peuvent prendre de nombreuses formes et ne sont pas seulement des remarques directement liées à la race. Comme cela est le cas en ce qui concerne la discrimination visée à l'article premier de la Convention, un langage direct peut être employé pour s'attaquer à des groupes raciaux ethniques et dissimuler ainsi son objectif premier. Conformément aux obligations qui leur incombent en vertu de la Convention, les États parties doivent prêter l'attention voulue à toutes les manifestations de discours de haine raciale et prendre des mesures efficaces pour les combattre. Les principes énoncés dans la présente recommandation s'appliquent aux discours de haine raciale, qu'ils émanent de personnes ou de groupes, quelle que soit la forme dans laquelle ils se manifestent, à l'oral ou à l'écrit, diffusés par le biais de médias électroniques tels qu'Internet et les réseaux sociaux, ainsi qu'à des formes non verbales d'expression telles que des symboles, des images et des comportements racistes lors de rassemblements sportifs, notamment des manifestations sportives » (§7). Le Comité adopte donc une acceptation assez large du discours de haine raciale, qui doit être « entendu comme une forme de discours dirigée contre autrui, qui rejette les principes fondamentaux des droits de l'homme, de la dignité humaine et de l'égalité, et vise à affaiblir la position de personnes et de groupes dans la société » (§9).

Quant à la notion d'incitation, toujours selon le Comité, elle « s'entend en général de tout acte visant à influencer d'autres personnes pour qu'elles se livrent à certaines formes de comportement, y compris la commission d'un crime, par le biais de l'encouragement ou de menaces. L'incitation peut être explicite ou implicite, au moyen d'actes tels que l'affichage de symboles racistes, la distribution de matériels ou l'emploi de certains mots » (§16).

CONSEIL DE L'EUROPE

Dans l'annexe à sa Recommandation N° R97 (20) aux États membres sur le discours de haine (1997), le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a défini le terme de discours de haine : celui-ci « doit être compris comme couvrant toutes formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine fondées sur l'intolérance, y compris l'intolérance qui s'exprime sous forme de nationalisme agressif et d'ethnocentrisme, de discrimination et d'hostilité à l'encontre des minorités, des immigrés et des personnes issues de l'immigration ».

Plus récemment, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI) a proposé, dans sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine (2016), la définition suivante : « *le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la "race"⁴², de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut* ». Une telle définition « diffère de celle de nombreux autres documents en ce qu'elle s'applique :

- à l'appel et l'incitation, sous toute forme que ce soit, au dénigrement, à la haine ou à la diffamation, et l'encouragement de telles manifestations, ainsi qu'au harcèlement, aux injures, aux stéréotypes négatifs, à la stigmatisation ou aux menaces ;
- aux usages qui ne visent pas seulement à inciter à la commission d'actes de violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination, mais dont on peut raisonnablement attendre qu'ils aient cet effet ;
- et aux motifs autres que la "race", la couleur de peau, la langue, la religion ou les convictions, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique ainsi que l'ascendance ».

La recommandation fournit également une définition d'autres termes utilisés dans ce type de contexte, tels que « légitimation », « éloge », « incitation », « haine », « violence », « discrimination », « stigmatisation », « racisme », « xénophobie », « antisémitisme », « homophobie », « islamophobie », « radicalisation »...

AUTRES DÉFINITIONS ET ÉLÉMENTS CONTEXTUELS

Selon les « principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité » élaborés par l'ONG Article 19 en 2009, « *i. Les termes "haine" et "hostilité" se réfèrent à des manifestations intenses et irrationnelles d'opprobre, d'hostilité ou de détestation envers le groupe visé. ii. Le terme "appel" sous-entend qu'il y a intention de promouvoir la haine publiquement envers le groupe visé. iii. Le terme "incitation" se réfère à des déclarations sur des groupes nationaux, raciaux ou religieux qui créent un risque imminent de discrimination, d'hostilité ou de violence envers des personnes appartenant à ces groupes.* »

⁴² Rappelant que, « tous les êtres humains appartenant à la même espèce », l'ECRI « rejette les théories fondées sur l'existence de "races" différentes. Cependant, afin d'éviter de priver de la protection prévue par la recommandation les personnes qui sont généralement et de manière erronée perçues comme appartenant à une "autre race", elle utilise ce terme dans la présente recommandation ».

Les acteurs traditionnels de l'audiovisuel, généralement soumis à une interdiction de diffusion du discours de haine sur la base de la législation audiovisuelle, n'ont pas adopté de définition et intègrent cette interdiction dans le cadre de leur ligne éditoriale et de la déontologie professionnelle de leurs journalistes. C'est par contre différent pour les nouveaux acteurs, et notamment pour les plateformes sur lesquelles se mélange d'une part du contenu faisant l'objet d'un traitement éditorial par l'éditeur du service et d'autre part du contenu généré par les utilisateurs, sur lequel, par définition, ils n'ont pas prise *a priori*. Ainsi, les plateformes suivantes ont adopté des lignes directrices dont le contenu fournit, si pas une définition du discours de haine, à tout le moins une définition des discours dont elles ne toléreront pas la publication.

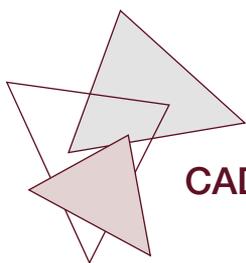
- Selon le « règlement de la communauté » de YouTube, « *Nos produits sont des sites de liberté d'expression. Cependant, nous n'autorisons pas les discours encourageant ou cautionnant la violence envers des individus ou des groupes en raison de leur race, origine ethnique, religion, handicap, sexe, âge, nationalité, statut d'ancien combattant ou orientation/identité sexuelle, ou dont l'objectif principal est d'inciter à la haine sur la base de ces caractéristiques. Trouver le bon équilibre peut être un exercice délicat, mais, si l'objectif principal d'une vidéo est d'attaquer un groupe protégé, nous estimons que son contenu n'est pas acceptable* »⁴³.
- D'après les « standards de la communauté », Facebook, pour sa part « *supprime tout discours incitant à la haine, ce qui comprend tout contenu qui attaque directement des personnes en raison de : leur race ; leur ethnicité ; leur origine nationale ; leur religion ; leur orientation sexuelle ; leur sexe ou leur identité sexuelle ; leur infirmité ou leur état de santé. Les organisations et personnes incitant à la haine de ces groupes protégés n'ont pas le droit de présence sur Facebook. Comme pour tous nos autres standards, nous demandons aux membres de notre communauté de nous signaler ce type de contenu. Les gens peuvent utiliser Facebook pour discuter de certaines idées, institutions ou pratiques. De telles discussions peuvent promouvoir le débat et une meilleure compréhension. Les utilisateurs partagent parfois du contenu contenant les propos haineux d'une autre personne à des fins de sensibilisation ou d'information. Dans ce cas, nous attendons de ces utilisateurs qu'ils indiquent clairement leur intention, afin de nous aider à mieux comprendre pourquoi ils partagent le contenu en question* »⁴⁴.
- Enfin, Twitter prévient ses utilisateurs que « *vous ne devez pas directement attaquer ni menacer d'autres personnes, ni inciter à la violence envers elles en vous fondant sur la race, l'origine ethnique, la nationalité, l'orientation sexuelle, le sexe, l'identité sexuelle, l'appartenance religieuse, l'âge, le handicap ou la maladie. Par ailleurs, nous n'autorisons pas les comptes dont le but principal est d'inciter à nuire aux autres sur la base de ces*

43 <https://www.youtube.com/yt/policyandsafety/fr/communityguidelines.html> (consulté le 15 décembre 2017).

44 <https://www.facebook.com/communitystandards#> (consulté le 15 décembre 2017).

catégories. Les exemples de comportements que nous ne tolérons pas incluent, mais sans s'y limiter, le harcèlement d'individus ou de groupes de personnes, notamment : les menaces violentes ; les souhaits de blessure, de décès ou de maladie visant des individus ou des groupes ; les références à des meurtres de masse, à des événements violents ou à des violences dont ces groupes ont été les principales cibles ou victimes ; les comportements incitant à la peur d'un groupe protégé ; les insultes, qualificatifs et clichés racistes et sexistes, répétés et/ou sans consentement de la part de la personne visée, ou tout autre contenu dégradant une personne »⁴⁵.

⁴⁵ <https://help.twitter.com/fr/rules-and-policies/hateful-conduct-policy> (consulté le 15 décembre 2017).



CADRE JURIDIQUE ET NORMATIF

AU NIVEAU INTERNATIONAL

La présente section liste l'ensemble des instruments juridiques et normatifs internationaux en matière de discours de haine, et souligne les principales dispositions pertinentes pour les médias et leur régulation.

Cette liste comporte des instruments aux statuts juridiques très variables, qui peuvent aller de la norme la plus juridiquement contraignante à des textes relevant de la « soft law ». Il n'entre toutefois pas dans le cadre du présent guide de fournir une analyse de la portée juridique ou des implications de chacun de ces instruments. Il s'agira donc d'une compilation des textes adoptés par les principales institutions internationales au sujet du discours de haine. Dans cette perspective, ceux-ci sont classés non pas en fonction de leur statut juridique, mais en fonction de l'institution qui les a adoptés.

Pour chacun de ces instruments, les articles les plus pertinents sont mentionnés, ce qui implique non seulement de prendre en considération ceux relatifs à l'interdiction du discours de haine, mais également ceux avec lesquels ils peuvent entrer potentiellement en conflit (la liberté d'expression), ainsi que ceux qui, à cheval entre les deux, sont destinés à éviter l'abus de droit, autrement dit d'abuser de la liberté d'expression pour propager des valeurs contraires aux instruments juridiques destinés à protéger les libertés fondamentales. Les textes complets sont disponibles dans la bibliothèque numérique. Tout lecteur désireux d'approfondir les questions relatives ou liées à ces instruments juridiques y trouvera également une abondante bibliographie centrée sur la doctrine et la jurisprudence en matière de discours de haine.

Nations unies

Instruments internationaux (II)

- Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) :

- Article 7 : « *Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.* »

- Article 19 : « *Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.* »

- **Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1948) :**
 - Article 3 : « *Seront punis les actes suivants :*
 - a) *le génocide ;*
 - b) *l'entente en vue de commettre le génocide ;*
 - c) *l'incitation directe et publique à commettre le génocide ;*
 - d) *la tentative de génocide ;*
 - e) *la complicité dans le génocide.* »

- **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965) :**
 - Article 4 : « *Les États parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales ; ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et, à cette fin, tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, ils s'engagent notamment :*
 - a) *à déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement ;*
 - b) *à déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités ;*
 - c) *à ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.* »

 - Article 5 d) viii) : « *Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les États parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants : [...] d) Autres droits civils, notamment : [...] viii) Droit à la liberté d'opinion et d'expression.* »

· Article 7 : « Les États parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention. »

■ **Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) :**

· Article 2 § 1 : « Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

· Article 5 : « 1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, 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 et des libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues audit Pacte.

2. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout État partie au présent Pacte en application de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré. »

· Article 19 : « 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis 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. »

· Article 20 : « 1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.

2. 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. »

· Article 26 : « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* »

■ **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1981) :**

· Article 2 : « *Les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à :*

a) *Inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait, et à assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés, l'application effective dudit principe ;*

b) *Adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes ;*

c) *Instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire ;*

d) *S'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation ;*

e) *Prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque ;*

f) *Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes ;*

g) *Abroger toutes les dispositions pénales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes.* »

· Article 3 : « *Les États parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes.* »

Conseil de sécurité (CS)

■ **Résolution 1624 (2005) :**

· le Conseil : « *1. Appelle tous les États à adopter des mesures qui peuvent être nécessaires et appropriées et sont conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du*

droit international, pour : a) Interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes ; b) Prévenir une telle incitation ; [...] »

Conseil des droits de l'homme (CDH)

- Résolution 16/18 sur la lutte contre l'intolérance, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation, la discrimination, l'incitation à la violence et la violence visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction (2011) :

· le Conseil : « 2. Se déclare préoccupé par la montée dans le monde des manifestations d'intolérance religieuse, de discrimination et de la violence qui y est associée, ainsi que des stéréotypes négatifs visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction, et condamne, dans ce contexte, toute apologie de la haine religieuse envers des personnes, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et exhorte les États à prendre des mesures efficaces, comme le prévoit la présente résolution, conformément à leurs obligations découlant du droit international des droits de l'Homme, pour faire face à ces faits et les réprimer.

3. Condamne tout appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, par l'intermédiaire de la presse écrite, des médias audiovisuels ou électroniques ou de tout autre moyen. »

- Résolution A/HRC/31/L.34 sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (2016) :

· le Conseil : « 1. Se déclare profondément préoccupé par la persistance de graves stéréotypes désobligeants, du profilage négatif et de la stigmatisation visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leurs convictions, ainsi que par les programmes et projets dans lesquels sont engagés des individus, organisations et groupes extrémistes qui ont pour objectif de créer ou de perpétuer des stéréotypes négatifs concernant certains groupes religieux, en particulier lorsqu'ils sont tolérés par les autorités ;

2. Se déclare préoccupé par l'augmentation constante, dans le monde entier, du nombre de manifestations d'intolérance religieuse et de discrimination et de la violence qui y est associée, ainsi que des stéréotypes négatifs visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leurs convictions, condamne, dans ce contexte, toute apologie de la haine religieuse envers des personnes qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et exhorte les États à prendre des mesures efficaces, comme le prévoit la présente résolution et conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme, pour faire face à ces manifestations et les réprimer ;

3. Condamne tout appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, par l'intermédiaire de la presse écrite, des médias audiovisuels ou électroniques ou de tout autre moyen. »

Haut-commissariat aux droits de l'homme (HCDH)

- Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse (2012).

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR)

- Recommandation générale n° 15 concernant l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1993) :
 - « 2. Le Comité rappelle sa Recommandation générale VII dans laquelle il a expliqué que les prescriptions de l'article 4 sont impératives. Pour y satisfaire, les États parties doivent non seulement promulguer des lois appropriées mais aussi s'assurer qu'elles sont effectivement appliquées. Étant donné que les menaces et les actes de violence raciale mènent aisément à d'autres actes de même nature et créent une atmosphère d'hostilité, une intervention prompte est indispensable pour satisfaire à l'obligation d'agir efficacement. »
 - « 4. Le Comité est d'avis que l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression, tel qu'il est énoncé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 19) et rappelé à l'alinéa viii) du paragraphe d) de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le rapport entre ce droit et l'article 4 est indiqué dans l'article lui-même. Son exercice comporte pour tout citoyen les devoirs et les responsabilités spécifiés au paragraphe 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle, notamment l'interdiction de diffuser des idées racistes, qui revêt une importance particulière. Le Comité appelle en outre l'attention des États parties sur l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui stipule 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. »
- Recommandation générale n° 30 concernant la discrimination contre les non-ressortissants (2004) :
 - le Comité recommande de : « 11. Prendre des mesures pour lutter contre les attitudes et les comportements xénophobes à l'égard des non-ressortissants, en particulier l'incitation à la haine et la violence raciales, et promouvoir une meilleure compréhension du principe de non-discrimination en ce qui concerne la situation des non-ressortissants. »
 - « 12. Prendre des mesures énergiques pour combattre toute tendance à viser, stigmatiser, stéréotyper ou caractériser par leur profil les membres de groupes de population "non ressortissants" sur la base de la race, la couleur, l'ascendance et l'origine nationale ou ethnique, en particulier de la part des politiciens, des responsables, des éducateurs et des médias, sur Internet, dans d'autres réseaux de communication électroniques et dans la société en général. »

■ **Recommandation générale n° 35 concernant la lutte contre les discours de haine raciale (2013) :**

- « 39. Des médias bien informés, soucieux d'éthique et objectifs, y compris les médias sociaux et Internet, jouent un rôle primordial pour ce qui est de promouvoir une plus grande responsabilité dans la diffusion des idées et des opinions. En plus de mettre en place une législation appropriée pour les médias qui soit conforme aux normes internationales, les États parties devraient encourager les organes d'information publics et privés à adopter des codes de déontologie et des codes de la presse, qui tiennent compte notamment des principes de la Convention et d'autres normes fondamentales relatives aux droits de l'homme. »
- « 40. Les représentations dans les médias des groupes ethniques, autochtones et autres visés à l'article premier de la Convention devraient être fondées sur des principes de respect et d'équité et sur le souci d'éviter les stéréotypes. Les médias devraient éviter les références inutiles à la race, à l'appartenance ethnique, à la religion et à d'autres caractéristiques de groupes susceptibles de favoriser l'intolérance. »
- « 41. Encourager le pluralisme des médias, et notamment faciliter l'accès aux médias des groupes minoritaires, autochtones et autres visés par la Convention et l'établissement de leurs propres médias, y compris dans leur propre langue, ne peut qu'être bénéfique pour la mise en œuvre des principes de la Convention. La responsabilisation locale au travers du pluralisme des médias facilite une prise de parole qui pourrait permettre de combattre les discours de haine raciale. »
- « 45. Il conviendrait de considérer que la relation entre l'interdiction des discours de haine raciale et le développement de la liberté d'expression est faite de complémentarité et qu'il ne s'agit pas d'un jeu à somme nulle dans lequel si l'un des éléments gagne en poids, c'est nécessairement au détriment de l'autre. Les textes législatifs, les politiques et les pratiques devraient faire pleinement apparaître les droits à l'égalité et à la non-discrimination et le droit à la liberté d'expression comme des droits qui se complètent. »

Divers (DV)

■ **Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée – Durban – programme d'action (2001) :**

- la Conférence : « 147. Demande aux États d'envisager ce qui suit, en prenant pleinement en considération les normes internationales et régionales en vigueur relatives à la liberté d'expression, et en prenant toutes les mesures nécessaires pour garantir le droit à la liberté d'opinion et d'expression : [...]
 - [...] b) Adopter et appliquer, dans la mesure du possible, des lois appropriées afin de poursuivre les personnes qui incitent à la haine ou à la violence raciale par le biais des nouvelles techniques d'information et de communication, notamment l'Internet ;

[...] e) Envisager une réaction internationale prompte et concertée au phénomène en rapide expansion de la diffusion de discours haineux et de documents racistes par le biais des techniques d'information et de communication, notamment l'Internet, et renforcer la coopération internationale à cet égard. »

Conseil de l'Europe

Instruments internationaux (II)

■ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (1950) :

· Article 10 : « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

· Article 14 : « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

· Article 17 : « Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, 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. »

■ Convention européenne sur la télévision transfrontière (1989) :

· Article 7 § 1 : « Tous les éléments des services de programmes, par leur présentation et leur contenu, doivent respecter la dignité de la personne humaine et les droits fondamentaux d'autrui. En particulier, ils ne doivent pas :

a) être contraires aux bonnes mœurs et notamment contenir de pornographie ;

b) mettre en valeur la violence ni être susceptibles d'inciter à la haine raciale. »

- **Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (1995) :**

- Article 9 : « 1) Les Parties s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. Dans l'accès aux médias, les Parties veilleront, dans le cadre de leur système législatif, à ce que les personnes appartenant à une minorité nationale ne soient pas discriminées. 2) Le premier paragraphe n'empêche pas les Parties de soumettre à un régime d'autorisation, non discriminatoire et fondé sur des critères objectifs, les entreprises de radio sonore, télévision ou cinéma. 3) Les Parties n'entraveront pas la création et l'utilisation de médias écrits par les personnes appartenant à des minorités nationales. Dans le cadre légal de la radio sonore et de la télévision, elles veilleront, dans la mesure du possible et compte tenu des dispositions du premier paragraphe, à accorder aux personnes appartenant à des minorités nationales la possibilité de créer et d'utiliser leurs propres médias. 4) Dans le cadre de leur système législatif, les Parties adopteront des mesures adéquates pour faciliter l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales aux médias, pour promouvoir la tolérance et permettre le pluralisme culturel. »
- Article 21 : « Aucune des dispositions de la présente Convention-cadre ne sera interprétée comme impliquant pour un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte contraire aux principes fondamentaux du droit international et notamment à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des États. »

- **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 (2003) :**

- Article 31 : « Chaque Partie adopte les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour ériger en infractions pénales, dans son droit interne, lorsqu'ils sont commis intentionnellement et sans droit, les comportements suivants : la diffusion ou les autres formes de mise à disposition du public, par le biais d'un système informatique, de matériel raciste et xénophobe [...] ».

Comité des ministres (CM)

- **Recommandation N° R97 (20) aux États membres sur le discours de haine (1997) :**

- « Principe 6. Le droit et la pratique internes dans le domaine du discours de haine devraient tenir dûment compte du rôle que les médias jouent pour communiquer des informations et des idées exposant, analysant et expliquant les exemples concrets de discours de haine et le phénomène général qui sous-tend ce discours, ainsi que le droit du public à recevoir ces informations et idées.

À cette fin, le droit et la pratique internes devraient établir une claire distinction entre, d'une part, la responsabilité de l'auteur des expressions de discours de haine et, d'autre part, la responsabilité éventuelle des médias et des professionnels des médias qui contribuent à leur diffusion dans le cadre de leur mission de communiquer des informations et des idées sur des questions d'intérêt public. »

· « Principe 7. Dans le prolongement du principe 6, le droit et la pratique internes devraient tenir compte du fait que :

- les informations relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et aux autres formes d'intolérance sont pleinement protégées par l'article 10, paragraphe 1, de la Convention européenne des Droits de l'Homme et ne peuvent faire l'objet d'ingérence que dans le respect des conditions établies au paragraphe 2 du même article ;

- les règles et les critères utilisés par les autorités nationales pour évaluer la nécessité de limiter la liberté d'expression doivent être conformes aux principes contenus à l'article 10, tel qu'interprété par la jurisprudence des organes de la Convention. Elles doivent tenir compte en particulier de la forme, du contenu, du contexte et du but des informations ;

- le respect des libertés journalistiques implique que les tribunaux et les autorités publiques s'abstiennent d'imposer leurs points de vue aux médias quant aux types de techniques d'information que les journalistes doivent adopter. »

■ Recommandation N° R97 (21) aux États membres sur les médias et la promotion d'une culture de la tolérance (1997)⁴⁶.

■ Déclaration sur la liberté du discours politique dans les médias (2004) :

· « I. Liberté d'expression et d'information à travers les médias. La démocratie pluraliste et la liberté du discours politique exigent que le public soit informé sur les questions d'intérêt public, ce qui inclut le droit des médias de diffuser des informations négatives et des opinions critiques sur les personnalités politiques et les fonctionnaires, ainsi que le droit du public d'en recevoir. »

· « II. Liberté de critique à l'égard de l'État ou des institutions publiques. L'État, le gouvernement ou tout autre organe des pouvoirs exécutif, législatif ou judiciaire peuvent faire l'objet de critiques dans les médias. En raison de leur position dominante, ces institutions ne devraient pas être protégées en tant que telles par le droit pénal contre les déclarations diffamatoires ou insultantes. Lorsque ces institutions bénéficient toutefois d'une telle protection, cette protection devrait être appliquée de façon très restrictive en évitant, dans tous les cas, qu'elle puisse être utilisée pour restreindre la liberté de critique. Les personnes représentant ces institutions restent par ailleurs protégées en tant qu'individus. »

⁴⁶ La question de la promotion d'une culture de la tolérance sera abordée dans la section 4 relative aux bonnes pratiques.

- « III. *Débat public et contrôle du public sur les personnalités politiques. Les personnalités politiques ont décidé d'en appeler à la confiance du public et ont accepté d'être l'objet d'un débat politique public et sont par conséquent soumises à un contrôle public attentif et à une critique publique potentiellement vigoureuse et forte à travers les médias quant à la façon dont elles ont exercé ou exercent leurs fonctions. »*
- « V. *Liberté satirique. Le genre humoristique et satirique, tel que protégé par l'article 10 de la Convention, autorise un plus grand degré d'exagération et même de provocation, pour autant qu'il n'induisse pas le public en erreur sur les faits. »*

■ **Recommandation CM/Rec (2013) 1 sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias (annexe à la Recommandation) :**

- « 1. *S'ils ne l'ont pas déjà fait, les États membres devraient adopter un cadre juridique approprié visant à faire respecter le principe de la dignité humaine ainsi que l'interdiction dans les médias de toute discrimination fondée sur le sexe et de toute incitation à la haine ou à toute forme de violence fondée sur le genre. »*
- « 4. *Les organismes de médias devraient être encouragés à adopter des systèmes d'autorégulation, des codes de conduite, de déontologie et de supervision internes, et à élaborer des normes pour une couverture médiatique qui fasse la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, afin de promouvoir des politiques internes cohérentes et des conditions de travail visant : [...] à une image, un rôle et une visibilité des femmes et des hommes sans stéréotypes, en évitant les publicités sexistes ainsi qu'un langage et des contenus susceptibles de favoriser les discriminations sexistes, l'incitation à la haine et à une violence fondée sur le genre. »*

Assemblée parlementaire (AP)

■ **Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses (2006) :**

- « 12. *L'Assemblée est d'avis que la liberté d'expression, telle qu'elle est protégée en vertu de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux. Dans le même temps, l'Assemblée rappelle fermement que les discours incitant à la haine à l'encontre de quelque groupe religieux que ce soit ne sont pas compatibles avec les droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et les précédents de la Cour européenne des Droits de l'Homme. »*

■ **Recommandation 1805 (2007) sur le blasphème, les insultes à caractère religieux et l'incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion (2007) :**

- L'Assemblée recommande au Comité des ministres : « 17.2. *de veiller à ce que le droit et la pratique internes : 17.2.1. permettent la tenue de débats ouverts sur des questions*

ayant trait à la religion et aux croyances religieuses, et ne favorisent pas une religion particulière à cet égard, ce qui serait incompatible avec les articles 10 et 14 de la Convention ; 17.2.2. érigent en infraction pénale les déclarations qui appellent à la haine, à la discrimination ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance religieuse ou pour tout autre motif ; 17.2.3. interdisent les actes qui visent à troubler intentionnellement et gravement l'ordre public, et appellent à la violence publique en invoquant des questions religieuses, en tant que de besoin dans une société démocratique et conformément au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention ; 17.2.4. soient révisés afin de dépenaliser le blasphème en tant qu'insulte à une religion ; [...]

- 17.4. *de charger son comité directeur compétent d'élaborer des lignes directrices pratiques à l'intention des ministres de la Justice pour faciliter la mise en œuvre des recommandations figurant au paragraphe 17.2 ci-dessus ;*
 - 17.5. *de charger son comité directeur compétent d'élaborer des lignes directrices pratiques à l'intention des ministres de l'Éducation afin d'améliorer la compréhension et la tolérance entre élèves de différentes confessions ;*
 - 17.6. *d'engager, par l'intermédiaire des ministères des Affaires étrangères, des actions au niveau des Nations Unies pour garantir : 17.6.1. que le droit et la pratique internes des États signataires de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne favorisent pas les personnes d'une confession particulière ; 17.6.2. que les travaux de l'Alliance des civilisations ne tombent pas dans le stéréotype de la culture dite "occidentale", mais s'ouvrent à d'autres religions du monde et favorisent des débats plus ouverts entre les différents groupes religieux et avec des groupes non religieux ;*
 - 17.7. *de condamner au nom de leurs gouvernements toutes menaces de mort ou incitations à la violence émanant de dirigeants et de groupes religieux, proférées à l'encontre de personnes ayant exercé leur droit à la liberté d'expression en matière de religion ;*
 - 17.8. *d'inviter les États membres à prendre davantage d'initiatives visant à promouvoir la tolérance, en coopération avec l'ECRI ».*
- **Résolution 1967 (2014) sur une stratégie pour la prévention du racisme et de l'intolérance :**
- « 8. *L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe :*
[...] 8.1. *concernant le cadre juridique sur le discours de haine et sur les infractions motivées par la haine, et sa mise en œuvre : 8.1.1. à veiller à ce que le cadre juridique relatif au discours de haine et aux infractions motivées par la haine englobe le plus grand nombre possible de mobiles discriminatoires, notamment le sexe, la race, la couleur, l'origine ethnique, la langue, la religion, le handicap, la situation d'immigré, l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;*

[...] 8.2. concernant la classification et la collecte des données : 8.2.1. à recueillir et à publier annuellement des données ventilées sur le discours de haine et les infractions motivées par la haine, afin de mieux comprendre et de comparer les phénomènes de victimisation et les comportements délictueux. »

Commission de Venise (CV)

- Rapport sur les 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 (2008).

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

- Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale (2002) :
 - « 18. La loi doit ériger en infractions pénales les comportements suivants, s'ils sont intentionnels : a) l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination ; b) les injures ou la diffamation publiques ou c) les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes, en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique ; d) l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ; e) la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ; f) la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations visées au paragraphe 18 a), b), c), d) et e) ; g) la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités, aux fins de contribuer aux infractions visées au paragraphe 18 a), b), c), d), e) et f) ; h) la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession. »
- Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine (2016) :
 - la Commission « Recommande aux gouvernements des États membres : 1. de ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, 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, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme ;
 - 2. de retirer toute réserve à l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et à l'article 20 du Pacte international relatif

aux droits civils et politiques, et de reconnaître la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de recevoir et d'examiner les communications émanant de personnes ou de groupes de personnes en vertu de l'article 14 de la Convention.

- 7. d'utiliser les pouvoirs réglementaires à l'égard des médias (y compris les fournisseurs d'accès à Internet, les intermédiaires en ligne et les médias sociaux) pour promouvoir des mesures visant à lutter contre l'usage du discours de haine et à en souligner le caractère inacceptable, tout en s'assurant que ces mesures ne portent pas atteinte à la liberté d'expression et d'opinion, en menant les actions suivantes : a. veiller à l'utilisation effective des pouvoirs existants adaptés à cette fin, sans négliger les mécanismes d'autorégulation ; b. encourager l'adoption et l'utilisation de codes de conduite et/ou de conditions d'utilisation concernant le discours de haine, ainsi que de voies de signalement efficaces ; c. encourager la surveillance et la condamnation de l'usage et de la diffusion du discours de haine ; d. encourager le recours, si nécessaire, à des restrictions relatives au contenu, à des logiciels de filtrage des mots et à d'autres techniques de ce type ; e. encourager une formation appropriée des rédacteurs, des journalistes et des autres personnes travaillant dans le secteur des médias sur la nature du discours de haine et sur les manières dont son usage peut être découragé ; f. promouvoir et faciliter la mise en place de mécanismes de recours ; et g. encourager les professionnels des médias à favoriser un journalisme éthique. »

Union européenne

Instruments internationaux (II)

■ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2012) :

- Article 11 : « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.

2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés. »

- Article 21 : « 1. Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

2. Dans le domaine d'application des traités et sans préjudice de leurs dispositions particulières, toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite. »

- Article 54 : « Aucune des dispositions de la présente Charte ne doit être interprétée comme impliquant 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 Charte ou à des limitations plus amples des droits et libertés que celles qui sont prévues par la présente Charte. »

- Directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels ») :

· Article 6 : « Les États membres veillent, par des mesures appropriées, à ce que les services de médias audiovisuels fournis par les fournisseurs relevant de leur compétence ne contiennent aucune incitation à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité. »

Déclarations communes (DC)

- Déclaration commune du Parlement, du Conseil et de la Commission contre le racisme et la xénophobie, dite Déclaration d'Evrigenis, 11 juin 1986 :

· « Le Parlement européen, le Conseil, les représentants des États membres réunis au sein du Conseil et la Commission [...] 5. soulignent l'importance d'une information adéquate et objective et de la sensibilisation de tous les citoyens face aux dangers du racisme et de la xénophobie, ainsi que la nécessité d'une vigilance constante pour prévenir ou réprimer tout acte ou forme de discrimination. »

Conseil européen (CE)

- Décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, 28 novembre 2008 :

· « 1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les actes intentionnels ci-après soient punissables :

a) l'incitation publique à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique ;

b) la commission d'un acte visé au point a) par diffusion ou distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres supports ;

c) l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels que définis aux articles 6, 7 et 8 du Statut de la Cour pénale internationale, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe ;

d) l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes définis à l'article 6 de la charte du Tribunal militaire international annexée à l'accord de Londres du 8 août 1945, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe.

- *2. La présente décision-cadre n'a pas pour effet d'obliger les États membres à prendre des mesures contraires aux principes fondamentaux relatifs à la liberté d'association et à la liberté d'expression, et en particulier à la liberté de la presse et à la liberté d'expression dans d'autres médias, tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles ou des règles régissant les droits et responsabilités de la presse ou d'autres médias ainsi que les garanties de procédure en la matière, lorsque ces règles portent sur la détermination ou la limitation de la responsabilité. »*

Union africaine

■ **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) :**

- Article 2 : *« Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »*
- Article 9 : *« 1. Toute personne a droit à l'information.
2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements. »*

■ **Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique (2002) :**

- Article 1 : *« 1. La Liberté d'expression et d'information, y compris le droit de chercher, de recevoir et de communiquer des informations et idées de toute sorte, oralement, par écrit ou par impression, sous forme artistique ou sous toute autre forme de communication, y compris à travers les frontières, est un droit fondamental et inaliénable et un élément indispensable de la démocratie.
2. Tout individu doit avoir une chance égale pour exercer le droit à la liberté d'expression et à l'accès à l'information, sans discrimination aucune. »*
- Article 2 : *« 1. Aucun individu ne doit faire l'objet d'une ingérence arbitraire à sa liberté d'expression.
2. Toute restriction à la liberté d'expression doit être imposée par la loi, servir un objectif légitime et être nécessaire dans une société démocratique. »*

Organisation des États américains

■ **Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969) :**

- Article 13 : *« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent ne peut être soumis à aucune*

censure préalable, mais il comporte des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées par la loi, sont nécessaires :

a. au respect des droits ou à la réputation d'autrui ;

b. ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques.

3. La liberté d'expression ne peut être restreinte par des voies ou des moyens indirects, notamment par les monopoles d'État ou privés sur le papier journal, les fréquences radioélectriques, les outils ou le matériel de diffusion, ou par toute autre mesure visant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions.

4. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus, les spectacles publics peuvent être soumis par la loi à la censure, uniquement pour en réglementer l'accès en raison de la protection morale des enfants et des adolescents.

5. Sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs. »

■ **Déclaration de principes sur la liberté d'expression (2000) :**

· « 1. La liberté d'expression, sous toutes ses formes et manifestations, est un droit fondamental et inaliénable de toute personne. Elle est également un élément indispensable à l'existence même de toute société démocratique.

· 2. Toute personne a le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des opinions librement dans les termes stipulés à l'article 13 de la Convention américaine relative aux Droits de l'Homme. Toutes les personnes doivent bénéficier de l'égalité d'accès à la recherche, à la réception et à la diffusion de l'information par n'importe quel moyen de communication, en l'absence de toute discrimination pour quelque motif que ce soit, y compris ceux qui ont trait à la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale. »

Organisation internationale de la Francophonie

■ **Déclaration de Bamako (2000) :**

· Article 4.17 : « Reconnaître la place et faciliter l'implication constante de la société civile, y compris les ONG, les médias, les autorités morales traditionnelles, pour leur permettre d'exercer, dans l'intérêt collectif, leur rôle d'acteurs d'une vie politique équilibrée ; »

· Article : 4.18 : « Veiller au respect effectif de la liberté de la presse et assurer l'accès équitable des différentes forces politiques aux médias publics et privés, écrits et audiovisuels, selon un mode de régulation conforme aux principes démocratiques ; »

- Article 4.19 : « Développer l'esprit de tolérance et promouvoir la culture démocratique dans toutes ses dimensions, afin de sensibiliser, par l'éducation et la formation, les responsables publics, l'ensemble des acteurs de la vie politique et tous les citoyens aux exigences éthiques de la démocratie et des droits de l'Homme. »
- **Déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine (2006) :**
 - Article 38 : « Soulignons aussi le rôle fondamental des médias dans la diffusion des valeurs de liberté, de tolérance et de paix propres à pacifier la vie politique et à enraciner la culture démocratique ; Reconnaissons la nécessité de garantir la liberté d'expression et la liberté de la presse, et Affirmons le droit à la protection des journalistes, y compris en temps de guerre ; Condamnons la désinformation et toute forme d'incitation, par les médias, à la haine et à la violence ; Appelons en conséquence à une plus grande participation des médias à la prévention des conflits, notamment aux processus d'observation, d'évaluation et d'alerte précoce, ainsi qu'à la réconciliation. »
- **Déclaration des chefs d'États et de gouvernement au Sommet de la Francophonie d'Antananarivo (2016) :**
 - Article 23 : « Nous engageons, dans une logique de prévention, à développer des réponses efficaces dans le domaine du développement, de l'éducation et de l'emploi, en particulier en direction des femmes et des jeunes afin de faciliter leur intégration politique, économique et sociale, ainsi qu'à soutenir les initiatives destinées à lutter contre les discours de haine et à promouvoir des contre-discours libres, constructifs et respectueux, notamment sur Internet, dans le respect des droits de l'Homme, en particulier la liberté d'expression et le pluralisme des médias. »

AU NIVEAU DES ÉTATS MEMBRES DU REFRAM

La présente section fournit un aperçu et une analyse comparative du cadre juridique et normatif des pays membres du REFRAM en matière de discours de haine dans les médias audiovisuels.

Le discours de haine fait par ailleurs l'objet d'un encadrement juridique dans un contexte plus large que celui du droit des médias (droit constitutionnel, droit pénal...), mais qui n'entre pas dans le cadre du présent guide et qui est déjà largement documenté, notamment grâce aux rapports réalisés par le HCDH dans le cadre des ateliers préparatoires au plan d'action de Rabat⁴⁷.

Les données fournies dans cette section ont été recueillies soit directement par des recherches en ligne, soit grâce à la coopération des autorités de régulation des médias membres du REFRAM. Dans ce cadre, un questionnaire a été soumis aux autorités des

⁴⁷ Ces rapports sont mentionnés dans la bibliographie (section 6.1.4), qui fournit également des références bibliographiques par pays (section 6.12).

28 pays concernés, afin de recueillir les données relatives :

- à l'existence d'une réglementation **dans le droit des médias audiovisuels** relative au discours de haine ;
- à l'existence d'une définition du discours de haine ;
- à l'adoption **par ces autorités de régulation des médias audiovisuels** de recommandations ou lignes directrices relatives au discours de haine.

Aperçu des cadres juridiques nationaux

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Albanie	« Les fournisseurs de services de médias audiovisuels ne peuvent diffuser des programmes dont le contenu incite à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion, d'ethnie, de nationalité ou de toute autre forme de discrimination. » ⁷	Non.	[Pas de données]
Belgique (FR)	« La RTBF et les éditeurs de services soumis au présent décret ne peuvent éditer : 1° des programmes contraires aux lois ou à l'intérêt général, portant atteinte au respect de la dignité humaine ou contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de prétendue race, d'ethnie, de sexe, de nationalité, de religion ou de conception philosophique, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle ou tendant à la négation, la minimisation, la justification, l'approbation du génocide commis par le régime nazi pendant la Seconde Guerre mondiale ainsi que toute autre forme de génocide. » ⁸	Non.	Recommandations du 9 mars 2005 relatives aux manifestations d'expression de discrimination ou de haine.
Bénin	« Le journaliste s'abstient de toute publication qui incite au régionalisme, à l'ethnocentrisme, à la discrimination, à la haine, à la xénophobie, à la violence et à la débauche. Il s'abstient également de toute incitation au crime ou au suicide et ne peut faire l'apologie du crime. » ⁹	Non.	Décision du 2 février 2016 portant réglementation de l'accès aux médias privés pendant la campagne médiatique pour l'élection présidentielle. Décision du 2 février 2016 portant réglementation de l'accès aux médias publics pendant la campagne médiatique pour l'élection présidentielle.

7 Article 32 §4 de la Loi n°97/2013 du 4 février 2013 relative aux services de médias audiovisuels. <http://ama.gov.al/en/wp-content/uploads/2016/06/LAW-NO-97-2013-ON-THE-AUDIOVISUAL-MEDIA-AUTHORITY.pdf> (en anglais) ou http://ama.gov.al/preview/wp-content/uploads/2015/03/1per_mediat_audiovizive.pdf (en albanais).

8 Article 9 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels. <http://www.csa.be/documents/1440>

9 Article 36 de la loi n° 2015-07 du 22 janvier 2015 portant Code de l'information et de la communication. Voir également les articles 45, 46, 165 et 211.

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Bulgarie	<p>« Les services de médias audiovisuels ne doivent pas inciter à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité. »</p> <p>« Les fournisseurs de services de médias audiovisuels ne doivent pas produire ou diffuser des programmes en violation des principes de l'article 10 ni des programmes incitant à l'intolérance nationale, politique, ethnique, religieuse ou raciale, faisant l'éloge ou tolérant la brutalité ou la violence, ou tout programme susceptible de nuire à l'épanouissement physique, mental, moral ou social des enfants ». ¹⁰</p>	Non.	Non.
Burkina Faso	[Pas de données]		
Burundi	[Pas de données]		
Cameroun	<p>« Le contenu des programmes ne doit en aucun cas inciter à la haine, à la violence ou à la discrimination, à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine, de leur sexe, de leur appartenance à une tribu, une ethnie, une race ou une religion. » ¹¹</p> <p>« Les messages publicitaires doivent être exempts de toute discrimination raciale, ethnique ou de sexe. » ¹²</p>	Non.	Le guide pratique pour la protection de l'enfance dans les médias et le guide pratique du journaliste en période électorale rappellent l'importance de l'interdiction du discours de haine dans ces deux contextes particuliers.
Canada	Non.	Non.	Non. Les questions de contenu sont laissées à l'appréciation du Conseil canadien de normes de radiotélévision (CCNR), un organisme d'autorégulation ¹³ .
Centrafrique	« Le Haut Conseil de Communication de Transition doit veiller à ce que les organes de presse écrite, de la presse en ligne et des programmes des services de radiodiffusion et de télévision ne contiennent aucune incitation à la haine ou à la violence pour des motifs fondés sur la race, l'ethnie, la région, le sexe, les mœurs, la religion, la nationalité ou de toute autre considération d'ordre idéologique ou philosophique. » ¹⁴	Non.	Non.

10 Articles 8(1) et 17(2) de la Loi sur la radio et la télévision.
https://www.mtitc.government.bg/upload/docs/Radio_and_Television_Act_en.pdf (en anglais) ou
http://www.cem.bg/files/1470635788_zrt.pdf (en bulgare).

11 Article 8(3) de la loi n° 2015/007 du 20 avril 2015 régissant l'activité audiovisuelle au Cameroun.
<http://kalieu-elongo.com/wp-content/uploads/2015/10/Loi-n%C2%B02015-r%C3%A9gisant-laudiovisuel-au-Cameroun.docx>

12 Article 37 du décret n° 2000/158 du 3 avril 2000 fixant les conditions et les modalités de création et d'exploitation des entreprises privées de communication audiovisuelle.
<https://www.camerlex.com/cameroun-decret-n-2000158-03-avril-2000-fixant-conditions-modalites-de-creation-dexploitation-entreprises-privées-de-communication-audiovisuelle/>

13 <http://www.cbcs.ca/fr/>

14 Article 3 alinéa 5 de la loi numéro 14.002 du 20 mars 2014 portant organisation et fonctionnement du Haut conseil de communication de transition.

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Congo	« <i>Ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 187 de la présente loi, auront provoqué à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine ou de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race, une religion déterminée ou un mouvement philosophique, seront punis d'une amende de 150 000 francs CFA à 1 500 000 francs CFA lorsque cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet.</i> » ¹⁵	Non.	Directives du 26 février 2016 aux journalistes et aux médias pour la couverture médiatique de la campagne de l'élection présidentielle. Code de bonne conduite du 3 mars 2013 sur la communication politique à travers les médias.
Côte d'Ivoire	« <i>La communication audiovisuelle est libre. L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans les cas suivants : [...] l'incitation à la haine, la xénophobie et à la violence [...]</i> » ¹⁶	Non.	La convention d'exploitation d'un service public de radiodiffusion rappelle l'interdiction du discours de haine ¹⁷ , ainsi que la décision du 2 octobre 2015 portant respect des principes d'égalité d'accès, de pluralisme et d'équilibre de l'information pendant la campagne pour l'élection du président de la République ¹⁸ . Le Code de déontologie du journaliste en Côte d'Ivoire (autorégulation) affirme que le journaliste doit « <i>s'abstenir de toute atteinte à l'éthique sociale : incitation au tribalisme, à la xénophobie, à la révolte, à la violence et aux crimes et délits ; outrage aux bonnes mœurs, apologie de la guerre, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité</i> » ¹⁹ .

15 Article 188 §6 de la Loi n° 8-2001 du 12 novembre 2001 sur la liberté de l'information et de la communication. Voir également les articles 3 et 13.

16 Article 1^{er} de la loi n° 2004-644 du 14 décembre 2004 portant régime juridique de la communication audiovisuelle.

17 Article 6.9 de la Convention d'exploitation d'un service public de radiodiffusion et de télévision.

18 Article 6 de la décision n° 2015-003/HACA du 2 octobre 2015 portant respect des principes d'égalité d'accès, de pluralisme et d'équilibre de l'information par les radiodiffusions sonores privées commerciales pendant la campagne pour l'élection du président de la République du 25 octobre 2015.

19 Article 14 du Code de déontologie du journaliste en Côte d'Ivoire.

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
France	<p>Le Conseil supérieur de l'audiovisuel « veille à ce que les programmes mis à disposition du public par un service de communication audiovisuelle ne contiennent aucune incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité. »²⁰</p> <p>Le Conseil « contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle. »²¹</p> <p>« Le Conseil rappelle les principes de respect de l'ordre public et de la dignité de la personne humaine, l'interdiction de l'incitation à la haine ou à la violence, des contenus nuisant gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs. Les principes d'honnêteté des programmes et l'obligation de respecter les droits de la personne sont également prescrits. »²²</p>	Non.	Les conventions des éditeurs rappellent l'interdiction du discours de haine, ainsi que la Recommandation du CSA du 20 novembre 2013 relative au traitement des conflits internationaux, des guerres civiles et des actes terroristes par les services de communication audiovisuelle ²³ .
Gabon	[Pas de données]		
Guinée	[Pas de données]		
Liban	[Pas de données]		
Luxembourg	« Les services de médias audiovisuels ou sonores ne peuvent contenir aucune incitation à la haine fondée sur la race, le sexe, l'opinion, la religion ou la nationalité. » ²⁴	Non.	Non.
Mali	« Nul n'est autorisé à se servir des moyens de communication audiovisuelle pour inciter à la haine, à la violence, porter atteinte à l'intégrité du territoire ou mettre en péril la concorde et l'unité nationale. » ²⁵	Non.	<p>Élaboration en cours d'un Code de bonne conduite des médias en période électorale avec les organisations professionnelles des médias du Mali.</p> <p>Préface de la Charte électorale de Studio Tamani (une radio de la Fondation Hironnelle) pour accompagner les élections présidentielles du 29 juillet 2018 et les élections législatives de 2018.</p>

20 Article 15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

<http://www.csa.fr/Espace-juridique/Lois/Loi-du-30-septembre-1986-relative-a-la-liberte-de-communication>

21 Article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

22 Délibération du Conseil du 20 décembre 2011 relative à la protection du jeune public, à la déontologie et à l'accessibilité des programmes sur les SMAD.

<http://www.csa.fr/en/Services-interactifs/Deliberation-du-20-decembre-2011-relative-a-la-protection-du-jeune-public-a-la-deontologie-et-a-l-accessibilite-des-programmes-sur-les-services-de-medias-audiovisuels-a-la-demande>

23 Recommandation du Conseil n° 2013-04 du 20 novembre 2013 relative au traitement des conflits internationaux, des guerres civiles et des actes terroristes par les services de communication audiovisuelle.

24 Article 26 bis de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

http://www.alia.lu/_dbfiles/lacentrale_files/500/547/Presseetmedias-web.pdf

25 L'article 4 de la loi n° 2012-019 du 12 mars 2012 relative aux services privés de la communication audiovisuelle.

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Maroc	« Sans préjudice des sanctions prévues par les textes en vigueur, les émissions et les reprises de programmes ou de parties de programmes ne doivent pas être susceptibles de : [...] faire l'apologie de la violence ou inciter à la discrimination raciale, au terrorisme ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine, de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. » ²⁶	Non.	Non.
Mauritanie	[Pas de données]		
Moldavie	« Il est interdit aux radiodiffuseurs de diffuser des programmes comprenant toute forme d'incitation à la haine en raison de la race, la religion, la nationalité ou le sexe. » ²⁷	Oui ²⁸ .	Le Code de conduite des radiodiffuseurs adopté par le CCA rappelle l'interdiction du discours de haine, ainsi que l'interdiction de discriminer toute personne en raison de la race, la religion, le sexe, l'âge, l'orientation sexuelle ou le handicap ²⁹ .
Niger	« La diffamation, commise envers les particuliers par tout moyen de communication sera punie d'une amende de cent mille à cinq cent mille francs CFA. La diffamation commise par tout moyen de communication envers un groupe de personnes désignées à l'article précédent, mais qui appartiennent par leur origine à une ethnie, une région ou à une religion déterminée lorsqu'elle aura pour but d'inciter à la haine entre les citoyens ou habitants, sera punie d'une amende de cent mille à cinq cent mille francs CFA. » ³⁰	Non.	Non.
RDC	[Pas de données]		

26 Article 9 de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle.

<http://haca.ma/indexFr.jsp?id=29>

27 Article 6 (1) du Code audiovisuel.

http://lex.justice.md/document_rom.php?id=041D82D8:3A07C731 (en roumain).

28 Article 2 de la loi n° 64 du 23 avril 2010 sur la liberté d'expression : « toute forme d'expression qui provoque la propagation, promeut ou justifie la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine fondées sur l'intolérance ».

<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=335145&lang=1>

29 Article 13 de la Décision n° 127 du CCA relative au Code de conduite des radiodiffuseurs.

<http://cca.md/files/D.%20127%20din%2026.12.2007%20Despre%20Codul%20de%20conduit%C4%83%20al%20radiodifuzorilor.pdf>

30 Article 52 de l'Ordonnance n° 2010-35 du 4 juin 2010 portant régime de la liberté de la presse.

http://www.csc-niger.ne/images/docs/Lois/Ordonnance_libert_presse.pdf

Par ailleurs, l'ordonnance n° 2010-84 du 16 décembre 2010 portant Charte des partis politiques prévoit, en son article 36, que « la presse des partis politiques doit éviter la diffusion de toute information à caractère diffamatoire ou pouvant inciter à la violence, porter atteinte à la sécurité de l'État, à l'intégrité du territoire national et à l'unité nationale ».

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Roumanie	« La diffusion de programmes comprenant toute forme d'incitation à la haine en raison de la race, la religion, la nationalité, le sexe ou l'orientation sexuelle est interdite. » ³¹	Non.	Le code de l'audiovisuel adopté par le CNA interdit la diffusion de programmes contenant des propos antisémites ou xénophobes, ainsi que l'apologie des crimes commis par les régimes totalitaires nazis et communistes. ³²
Sénégal	« Le Conseil national de régulation de l'audiovisuel veille [...] au respect des règles d'éthique et de déontologie dans le traitement de l'information et dans la programmation des différents médias audiovisuels, notamment en assurant le respect des institutions de la République, de la vie privée, de l'honneur et de l'intégrité de la personne humaine. » ³³	Non.	Extraits de divers avis trimestriels du CNRA : « Éradiquer la diffusion à la radio ou à la télévision de propos discriminatoires et dévalorisants pouvant inciter à la xénophobie, à l'exclusion, et porter atteinte à la paix sociale, à l'unité nationale ou à l'intégrité du territoire. » ³⁴ « Veiller à ne pas servir de tribune à la profération d'invectives et propos outrageants pouvant porter atteinte à l'honneur, à la respectabilité et à la dignité des personnes. » ³⁵ « Éviter que les médias audiovisuels ne véhiculent des propos outranciers, voire outrageants, et ne servent de tribune pour des actes violents ou contraires aux convenances et aux règles de bienséance. » ³⁶ « Le CNRA rappelle que le cahier des charges fait obligation au titulaire de licence d'exploitation et de diffusion, de s'abstenir d'encourager des comportements discriminatoires fondés sur la race, l'ethnie, le sexe, l'âge, la religion ou la nationalité. C'est une exigence fondamentale pour la cohésion sociale et l'entente cordiale entre les différentes communautés. » ³⁷

31 Article 40 de la loi audiovisuelle. <http://www.cna.ro/The-Audio-visual-Law.1655.html> (en anglais) ou http://www.cna.ro/IMG/pdf/LEGEA_504_CU_ULTIMELE_MODIFICARI.pdf (en roumain).

32 Articles 47 et 48 de la Décision n° 220 du 24 février 2011 du CNA relative au Code de l'audiovisuel.

33 Article 7 de la loi n° 2006-04 du 4 janvier 2006 portant création du Conseil national de régulation de l'audiovisuel (CNRA).

34 Avis trimestriel n° 2013/01 du 25 avril 2013 (janvier, février, mars).

<http://www.cnra.sn/do/n-201301-du-25-avril-2013-janvier-fevrier-mars/>

35 Avis trimestriel n° 2013/03 du 3 octobre 2013 (juillet, août, septembre).

<http://www.cnra.sn/do/n201303-du-03-octobre-2013/>

36 Avis trimestriel n° 2014/04 du 17 Janvier 2014 (octobre, novembre, décembre 2013).

<http://www.cnra.sn/do/n201404-du-17-janvier-2014/>

37 Avis trimestriel (octobre, novembre, décembre 2014).

<http://www.cnra.sn/do/avis-trimestriel-octobre-novembre-decembre-2014/>

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Sénégal			« De s'abstenir de relayer des propos ou comportement discourtois, voire obscènes, injurieux et irrévérencieux susceptibles de porter atteinte à la cohésion sociale, à la stabilité du pays, à l'honneur et à l'intégrité de la personne humaine ainsi qu'à la crédibilité des Institutions de la République (...) » ³⁸
Suisse	« Toute émission doit respecter les droits fondamentaux. Elle doit en particulier respecter la dignité humaine, ne pas être discriminatoire, ne pas contribuer à la haine raciale, ne pas porter atteinte à la moralité publique et ne pas faire l'apologie de la violence ni la banaliser. » ³⁹	Non.	Non.
Tchad	Non.	Non.	Non. Seules des dispositions sont prévues dans le Code d'éthique et de déontologie du journaliste tchadien.
Togo	« Toute diffusion ou publication d'information appelant au tribalisme, au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie et à l'intolérance liée notamment au genre, à la religion, à la violence, à la rébellion, à la haine entraîne pour le média incriminé une suspension par la Haute autorité de l'autorisation d'installation et d'exploitation ou du récépissé de parution conformément aux dispositions des articles 60, 62 et 63 de la présente loi. » ⁴⁰ Sera puni de trois (03) mois à un an (01) d'emprisonnement et d'une amende de cent mille (100 000) à un million (1 000 000) de francs CFA, quiconque, par l'un des moyens énoncés à l'article 85 du présent code, aura, soit appelé à la haine interraciale ou interethnique, soit appelé la population à enfreindre les lois de la République. En cas de récidive, le double de la peine maximale peut être appliqué. » ⁴¹	Non.	Les décisions de la HAAC portant réglementation des émissions d'expressions directes sur les antennes de radiodiffusion sonore et de télévision prohibent l'incitation à la haine, de même que l'article 35 du cahier des charges des éditeurs.

38 Avis trimestriel (janvier, février, mars 2015).

<http://www.cnra.sn/do/avis-trimestriel-janvier-fevrier-mars-2015/>

39 Article 4 al. 1 de la loi du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV ; RS 784.40).

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001794/index.html#a4>

40 Article 31 de la loi organique relative à la HAAC.

<http://www.haactogo.tg/wp-content/uploads/2011/09/LOI-ORGANIQUE.pdf>

41 Article 86 du Code de la presse et de la communication.

<https://www.haactogo.tg/?p=249>

Pays	Réglementation	Définition	Recommandations
Tunisie	<p>Autorité : HAICA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dispositions de la Constitution Tunisienne du 27 janvier 2014 (Article 6 ; Article 23 ; Article 31 ; Article 32) - Traités et Conventions internationaux ratifiés par la Tunisie : Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. - Dispositions du Décret-loi N° 2011-116 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la communication audiovisuelle et portant création d'une Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (HAICA), (Articles : 5-15-27-28-29-30-40-42-43) - Dispositions du Décret-loi n°2011-115 du 2 novembre 2011 relatif à la liberté de la presse, de l'imprimerie et de l'édition (Articles : 1-50-51-52-69 -) - Dispositions des cahiers des charges des radiodiffuseurs rappelant l'interdiction du discours de haine (Articles : 3-12-13-14-15-16-21) - Recommandations relatives à la couverture médiatique des élections de 2014 et à la couverture médiatique des actes terroristes. 	Non.	Les cahiers des charges des radiodiffuseurs rappellent l'interdiction du discours de haine, de même que les recommandations relatives à la couverture médiatique des élections de 2014 et à la couverture médiatique des actes terroristes.

Analyse comparative

Le droit des médias de presque tous les pays étudiés contient une interdiction explicite du discours de haine.

En ce qui concerne les États membres de l'Union européenne, si elle peut parfois légèrement différer dans la formulation en fonction de la liberté laissée aux États membres en matière de transposition du droit communautaire (tant qu'ils respectent les objectifs du cadre réglementaire et sa mise œuvre de manière effective), cette interdiction est le résultat de la coordination de la politique audiovisuelle au niveau communautaire par la Directive sur les services de médias audiovisuels, dont l'article 6 énonce que « *Les États membres veillent, par des mesures appropriées, à ce que les services de médias audiovisuels fournis par les fournisseurs relevant de leur compétence ne contiennent aucune incitation à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité* ».

Hors de l'Union européenne, l'interdiction du discours de haine est quasiment généralisée. Seuls trois pays font exception : le Canada, le Tchad et la Tunisie. Cela ne signifie toutefois pas pour autant une absence d'interdiction du discours de haine.

Au Canada, l'ensemble des questions relatives aux contenus sont traitées par le Conseil canadien des normes de la radiodiffusion (CCNR), un organisme d'autorégulation qui bénéficie de la reconnaissance par le régulateur, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Le CCNR veille au respect par les radiodiffuseurs des sept codes qu'ils ont adoptés et qui couvrent l'ensemble des questions relatives aux contenus : déontologie, violence, représentation équitable, indépendance journalistique...⁴² Toutefois, aucun d'entre eux n'énonce une interdiction explicite du discours de haine. L'article 8 du code de déontologie énonce, au sujet des émissions à caractère religieux, que « *les radiotélédiffuseurs devraient tâcher d'offrir, aux collectivités qu'ils desservent, suffisamment d'occasions facilitant la présentation de messages religieux et devraient également tâcher de favoriser, par tous les moyens qui leur sont disponibles, les activités religieuses au sein de la collectivité. Reconnaissant que les émissions à caractère religieux ont pour but de promouvoir l'harmonie spirituelle et la bonne entente entre les gens et de répondre en général aux divers besoins religieux de la collectivité, il incombe à chaque radiotélédiffuseur de faire en sorte que ses émissions religieuses, qui atteignent simultanément des gens de races et de croyances diverses, ne contiennent pas d'attaques contre une autre race ou une autre religion* »⁴³. L'article 8 du code concernant la violence précise que « *les télédiffuseurs ne doivent pas présenter d'émissions qui endossent, encouragent ou glorifient la violence commise en raison de la race, de l'origine nationale ou ethnique, de la couleur, de la religion, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'âge ou d'un handicap mental ou physique* »⁴⁴. Quant au code sur la représentation équitable, son article 2 relatif aux droits de la personne énonce que, « *reconnaissant que tous et chacun ont le droit de jouir complètement de certaines libertés et de certains droits fondamentaux, les radiodiffuseurs doivent s'assurer que leurs émissions ne présentent aucun contenu ou commentaire abusif ou indûment discriminatoire en ce qui concerne la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial ou un handicap physique ou mental* »⁴⁵.

Au Tchad, la question est aussi laissée à l'autorégulation. Le Code d'éthique et de déontologie du journaliste tchadien prévoit que le journaliste doit « *s'abstenir de toute atteinte à la vie sociale : incitation au tribalisme, au régionalisme, au confessionnalisme, à la xénophobie, à la haine, à la violence, à la révolte, au crime et au délit* » et « *se garder de toute prise de position* ».

En Tunisie, l'interdiction ne figure pas dans le droit des médias, mais est renforcée en ce qu'elle est présente dans la Constitution. Cette interdiction n'est toutefois applicable qu'en matière religieuse (article 6) : « *L'État est gardien de la religion. Il garantit la liberté de croyance, de conscience et le libre exercice des cultes. Il est le garant de la neutralité des mosquées et lieux de culte par rapport à toute instrumentalisation partisane. L'État s'engage à diffuser*

42 <http://www.cbsc.ca/fr/codes/>

43 <http://www.cbsc.ca/fr/codes/cab-code-of-ethics/>

44 <http://www.cbsc.ca/fr/codes/cab-violence-code/>

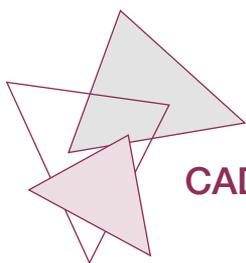
45 <http://www.cbsc.ca/fr/codes/cab-equitable-portrayal-code/>

les valeurs de modération et de tolérance, à protéger les sacrés et à interdire d'y porter atteinte, comme il s'engage à interdire les campagnes d'accusation d'apostasie et l'incitation à la haine et à la violence. Il s'engage également à s'y opposer ». De manière plus générale, l'interdiction dérive aussi de certaines dispositions du droit des médias, comme l'article 5 du Décret-loi n° 2011-116 du 2 novembre 2011 relatif à la liberté de la communication audiovisuelle selon lequel « l'exercice des droits et libertés mentionnés aux articles 3 et 4 du présent décret-loi se fait sur la base des principes suivants : [...] le respect des conventions et pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme et aux libertés publiques, [...] l'égalité [...] » et son article 15, qui donne à la HAICA la mission de veiller « à l'organisation et à la régulation de la communication audiovisuelle conformément aux principes suivants : [...] la consécration d'un paysage médiatique audiovisuel pluraliste, diversifié et équilibré de nature à respecter les valeurs de liberté, de justice et d'exclusion de la discrimination de race, de sexe ou de religion ». Enfin, de manière non équivoque, les cahiers des charges de radiodiffuseurs, qui sont conclus entre ceux-ci et la HAICA, énoncent l'obligation suivante : « Le titulaire de la licence veille dans ses programmes à respecter les différentes sensibilités politiques, culturelles et religieuses du public. Il s'engage à ce que ne soit diffusés aucun propos et aucune émission, contraires aux lois ou à l'intérêt général, et notamment contenant des incitations à la discrimination, à la haine ou à la violence, en particulier pour des raisons de race, d'ethnie, de sexe, de religion, de mœurs, de nationalité ou d'opinion ».

À l'exception de celui de la Moldavie, aucun cadre juridique ne fournit une définition du discours de haine. L'article 2 de la loi moldave sur la liberté d'expression définit le discours de haine comme « toute forme d'expression qui provoque la propagation, promeut ou justifie la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine fondées sur l'intolérance »⁴⁶.

L'absence d'une telle définition ne signifie toutefois pas pour autant l'absence de tout cadre interprétatif. Dans la plupart des pays étudiés, les autorités de régulation ont pris l'initiative, tout en se gardant d'enfermer la notion de discours de haine dans une définition qui pourrait s'avérer réductrice, d'adopter des recommandations ou des lignes directrices relatives au discours de haine, et singulièrement à l'occasion des périodes électorales.

46 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=335145&lang=1>



CADRE JURISPRUDENTIEL

AU NIVEAU INTERNATIONAL

Plusieurs mécanismes de protection des droits de l'homme existent au niveau international. Toutefois, seuls trois systèmes régionaux ont mis en place des mécanismes juridictionnels supranationaux de protection des droits de l'homme : la Cour européenne des droits de l'homme (instituée par le Conseil de l'Europe), la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (instituée par l'Union africaine) et la Cour interaméricaine des droits de l'homme (instituée par l'Organisation des États américains).

La présente section fournit un aperçu de leur fonctionnement et, quand elle existe, de leur jurisprudence.

Conseil de l'Europe – Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme est une juridiction internationale qui a été instituée en 1959 par le Conseil de l'Europe. Elle est compétente pour statuer sur des requêtes (qui peuvent être soumises aussi bien par des États que par des individus) alléguant des violations des droits civils et politiques garantis par la Convention européenne des droits de l'homme.

Ses arrêts sont obligatoires pour les États concernés, qui doivent donc, lorsqu'ils sont condamnés, modifier leur législation ou leur pratique administrative en conséquence.

La Cour siège de manière permanente depuis 1998 et traite plusieurs dizaines de milliers de requêtes par an. Entre son premier arrêt en 1959 et 2016, elle a examiné 712 000 requêtes et rendu 19 750 arrêts⁴⁷.

Dans un récent livre numérique, l'Observatoire européen de l'audiovisuel a recensé 240 arrêts relatifs à la liberté d'expression et aux médias. L'ensemble des arrêts sont directement accessibles via cette publication, qui fournit en outre un résumé individuel de chaque décision et permet une recherche par mot-clé⁴⁸. Par ailleurs, une abondante doctrine (disponible

⁴⁷ http://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592016_FRA.pdf

⁴⁸ VOORHOOF Dirk & MCGONAGLE Tarlach (dir.), *La liberté d'expression, les médias et les journalistes, La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, Observatoire européen de l'audiovisuel, 2015.

dans la bibliographie aux sections 6.9, 6.10 et 6.11) procède régulièrement à l'analyse de la jurisprudence de la Cour en matière de liberté d'expression et des médias. Nous nous limiterons dès lors ici à préciser dans quel cadre juridique et jurisprudentiel s'insèrent les raisonnements de la Cour, et à présenter ses arrêts essentiels en matière de discours de haine.

La diffusion d'un discours de haine constitue une situation de conflit entre le droit à la liberté d'expression et des objectifs et des valeurs qui sont garantis par ailleurs par la Convention (et qui, afin d'être respectés, peuvent justifier sous certaines conditions une limitation de la liberté d'expression). La Cour européenne des droits de l'homme dispose de deux articles pour résoudre ce conflit.

- L'article 10 lui permet d'examiner si la liberté d'expression, qui est garantie par son paragraphe 1⁴⁹, peut être restreinte de manière appropriée, c'est-à-dire dans le respect des trois conditions énoncées en son paragraphe 2⁵⁰ : l'ingérence doit être prévue par la loi, elle doit poursuivre un but légitime et elle doit être nécessaire pour atteindre ce but. Vont relever de cette catégorie les discours qui, bien que haineux, ne sont pas destructeurs des valeurs fondamentales sur lesquelles repose la Convention. Selon la jurisprudence de la Cour, cela inclut notamment l'apologie de la violence ou du terrorisme, ou l'incitation à la discrimination, à l'intolérance, ou à la haine.
- L'article 17⁵¹ permet quant à lui de prendre en considération les situations d'abus de droit, autrement dit les situations où un discours (notamment un discours de haine) ne peut aucunement se prévaloir de la protection offerte par l'article 10 puisqu'il porte atteinte aux valeurs de la Convention : en effet, « *il ne fait aucun doute que tout propos dirigé contre les valeurs qui sous-tendent la Convention se verrait soustrait par l'article 17 [interdiction de l'abus de droit] à la protection de l'article 10 [liberté d'expression]* »⁵². L'article 17 « *peut être considéré comme un mécanisme de sécurité conçu pour empêcher que la Convention ne soit utilisée à mauvais escient ou abusivement de la part de personnes dont les intentions seraient contraires à la lettre et à l'esprit de la Convention* »⁵³. Vont relever de cette catégorie

49 « *Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.* »

50 « *L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.* »

51 « *Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, 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.* »

52 Seurot c. France, décision sur la recevabilité, 18 mai 2004. <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-45005>

53 Tarlach McGonagle, « *Liberté d'expression et respect d'autrui* », in LANGE Yasha (dir.), *Vivre ensemble, Un manuel de normes du Conseil de l'Europe traitant de la contribution des médias à la cohésion sociale*, 2009, p. 13.

les propos haineux qui constituent une négation des valeurs fondamentales de la Convention. Selon la jurisprudence de la Cour, cela inclut notamment les discours suivants.

- La haine raciale ou ethnique : « *En l'espèce, le requérant a écrit et publié une série d'articles décrivant les juifs comme la source du mal en Russie. Il a accusé l'intégralité d'un groupe ethnique de fomenter un complot contre le peuple russe et a attribué aux membres influents de la communauté juive une idéologie fasciste. Tant dans ses publications que dans ses déclarations orales au procès, il n'a cessé de dénier aux juifs le droit à la dignité nationale, affirmant qu'ils ne formaient pas une nation. La Cour n'a aucun doute quant à la teneur fortement antisémite des opinions du requérant et elle fait sienne la conclusion des tribunaux internes selon laquelle l'intéressé cherchait par ses publications à faire haïr le peuple juif. Une attaque aussi générale et véhémente contre un groupe ethnique particulier est en contradiction avec les valeurs de tolérance, de paix sociale et de non-discrimination qui sous-tendent la Convention. En conséquence, la Cour estime qu'en vertu de l'article 17 de la Convention le requérant ne peut bénéficier de la protection de l'article 10* »⁵⁴.
- La haine religieuse : « *L'affiche en cause dans la présente affaire était une photographie des Twin Towers en flammes, avec les termes "L'Islam, dehors ! – Protégeons le peuple britannique", ainsi que le symbole du croissant et de l'étoile reproduit dans un panneau d'interdiction. La Cour prend acte de l'appréciation effectuée par les juridictions nationales et l'approuve, en particulier pour dire que les termes et les images figurant sur l'affiche constituaient l'expression publique d'une attaque dirigée contre tous les musulmans du Royaume-Uni. Une attaque aussi véhémente, à caractère général, contre un groupe religieux, qui établit un lien entre l'ensemble du groupe et un acte terroriste grave, est contraire aux valeurs proclamées et garanties par la Convention, à savoir la tolérance, la paix sociale et la non-discrimination. Le fait pour le requérant d'exposer l'affiche à sa fenêtre s'analyse en un acte qui relève de l'article 17 et ne bénéficie donc pas de la protection des articles 10 et 14* »⁵⁵.
- L'apologie d'une idéologie totalitaire : « *Le national-socialisme est une doctrine totalitaire incompatible avec la démocratie et les droits de l'homme et ses défenseurs poursuivent sans aucun doute des objectifs du type de ceux auxquels il est fait référence à l'article 17 de la Convention. Dans ces circonstances, la Cour conclut qu'il découle de l'article 17 que la condamnation du requérant était nécessaire dans une société démocratique, au sens du deuxième alinéa de l'article 10* »⁵⁶.
- Le négationnisme et le révisionnisme : « *Quant aux condamnations de M. Garaudy pour contestation de crimes contre l'humanité, la Cour se réfère à l'article 17 (interdiction de*

54 Ivanov c. Russie, décision sur la recevabilité, 20 février 2007. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92586>

55 Norwood c. Royaume-Uni, décision sur la recevabilité, 16 novembre 2004.

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112858>

56 Schimanek c. Autriche, décision sur la recevabilité, 1^{er} février 2000.

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-24075>

l'abus de droit), qui a pour but d'empêcher les individus de tirer de la Convention un droit leur permettant de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés reconnus dans la Convention. Ainsi, personne ne peut se prévaloir de la Convention pour se livrer à des actes contraires à ses dispositions. Après avoir analysé l'ouvrage litigieux, la Cour considère, comme les juridictions nationales l'ont démontré, que le requérant a fait siennes les thèses négationnistes et a remis en cause systématiquement les crimes contre l'humanité commis par les nazis envers la communauté juive. Or, selon la Cour, il ne fait aucun doute que contester la réalité de faits historiques clairement établis, tels que l'Holocauste, ne relève pas d'un travail de recherche historique s'apparentant à une quête de la vérité. Une telle démarche a en fait pour objectif de réhabiliter le régime national-socialiste, et, par voie de conséquence, d'accuser de falsification de l'histoire les victimes elles-mêmes. La contestation de crimes contre l'humanité apparaît donc comme l'une des formes les plus aiguës de diffamation raciale envers les juifs et d'incitation à la haine à leur égard. La négation ou la révision de faits historiques de ce type remettent en cause les valeurs qui fondent la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et sont de nature à troubler gravement l'ordre public. De tels actes sont incompatibles avec la démocratie et les droits de l'homme, et leurs auteurs visent incontestablement des objectifs du type de ceux prohibés par l'article 17 de la Convention. La Cour considère que l'ouvrage du requérant ayant, dans son ensemble, un caractère négationniste marqué, il va à l'encontre des valeurs fondamentales de la Convention, à savoir la justice et la paix. Elle conclut que le requérant tente de détourner l'article 10 de la Convention de sa vocation en utilisant son droit à la liberté d'expression à des fins contraires à la Convention. Par conséquent, la Cour estime que le requérant ne peut se prévaloir des dispositions de l'article 10, et déclare son grief incompatible avec la Convention »⁵⁷.

La jurisprudence de la Cour relative à l'article 10 est intéressante à plusieurs égards dans le cadre de la lutte contre le discours de haine dans les médias et singulièrement pour les autorités de régulation.

Son premier intérêt réside dans la balance que la Cour doit réaliser entre des droits qui sont fondamentaux dans une société démocratique. Dans trois arrêts fondateurs, la Cour a bien illustré cette difficulté. Dans le premier arrêt de 1976, elle insiste sur le fait que « *son rôle de surveillance commande à la Cour de prêter une extrême attention aux principes propres à une "société démocratique". 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* »⁵⁸. Elle ajoute même que, « *sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les "informations" ou "idées" accueillies avec faveur ou considérées comme*

⁵⁷ Garaudy c. France, décision sur la recevabilité, 7 juillet 2003.

<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-784532-801282>

⁵⁸ Handyside c. Royaume-Uni, 7 décembre 1976, §49. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62057>

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". Il en découle notamment que toute "formalité", "condition", "restriction" ou "sanction" imposée en la matière doit être proportionnée au but légitime poursuivi »⁵⁹. Dans le second arrêt de 1994, « La Cour – elle le précise d'emblée – se rend pleinement compte qu'il importe au plus haut point de lutter contre la discrimination raciale sous toutes ses formes et manifestations »⁶⁰, ce qui la conduit, dans un troisième arrêt de 2003, à considérer que le discours de haine peut légitimement être interdit : « la tolérance et le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. Il en résulte qu'en principe on peut juger nécessaire, dans les 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 (y compris l'intolérance religieuse, si l'on veille à ce que les "formalités", "conditions", "restrictions" ou "sanctions" imposées soient proportionnées au but légitime poursuivi »⁶¹. Le défi permanent de la Cour est donc, dans chaque cas individuel, de trouver le juste équilibre entre des droits et des valeurs concurrentes. C'est aussi le défi auquel font face les autorités de régulation des médias. Il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'une restriction de la liberté d'expression sur base de l'article 10 est légitime lorsqu'il s'agit notamment d'apologie de crimes de guerre, d'apologie du terrorisme, d'apologie de la violence, d'incitation à la discrimination ou à la haine raciale ou ethnique, d'incitation à l'intolérance religieuse...

Le second intérêt de la jurisprudence de la Cour réside dans la différence, que doivent aussi prendre en considération les autorités de régulation des médias, entre la responsabilité d'un média ou d'un journaliste et celle de la personne à qui la parole est donnée par ce média ou ce journaliste. Cette différence a bien été établie par la Cour dans un arrêt de 1994. Journaliste au sein du service public Danmarks Radio, M. Jens Olaf Jersild y animait un magazine d'actualités qui traitait d'un large éventail de questions sociales et politiques, parmi lesquelles la xénophobie, l'immigration et les réfugiés. Il avait réalisé un reportage contenant des extraits d'un entretien conduit par lui-même avec trois membres d'un groupe de jeunes s'appelant eux-mêmes les « blousons verts », qui s'étaient exprimés de manière injurieuse et méprisante à l'égard des immigrés et des groupes ethniques établis au Danemark. M. Jersild avait été condamné pénalement par un tribunal de Copenhague pour complicité de diffusion de propos racistes et soutenait devant la Cour européenne des droits de l'homme que sa liberté d'expression avait été violée. La Cour a opéré une distinction entre, d'une part, les membres de la communauté des « blousons verts », qui avaient ouvertement proféré des propos racistes et, d'autre part, le journaliste, qui avait cherché à exposer, analyser et expliquer ce groupe particulier de jeunes, et à traiter d'aspects spécifiques d'une question qui

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Jersild c. Danemark, 23 septembre 1994, §30. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62456>

⁶¹ Gündüz c. Turquie, 4 décembre 2003, §40. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-66080>

Erbakan c. Turquie, 6 juillet 2006, §56. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76232>

préoccupait déjà alors vivement le public : « *La présente affaire renferme un élément de grand poids : l'intéressé n'a pas proféré les déclarations contestables lui-même, mais a aidé à leur diffusion en sa qualité de journaliste de télévision responsable d'une émission d'actualités à Danmarks Radio* »⁶². La Cour a dès lors examiné « *la manière dont le sujet des blousons verts a été préparé, sa teneur, le contexte dans lequel il a été diffusé et le but de l'émission* » et apprécié « *l'importante question de savoir si le sujet en cause, considéré dans son ensemble, paraissait d'un point de vue objectif avoir pour but la propagation d'idées et opinions racistes* »⁶³. La Cour a conclu que, « *pris dans son ensemble, le reportage ne pouvait objectivement paraître avoir pour finalité la propagation d'idées et opinions racistes. Il cherchait au contraire à l'évidence – au moyen d'un entretien – à exposer, analyser et expliquer ce groupe particulier de jeunes, limités et frustrés par leur situation sociale, avec un casier judiciaire et des attitudes de violence, traitant ainsi d'aspects spécifiques d'une question qui préoccupait déjà alors vivement le public* »⁶⁴. Elle a ajouté que « *les reportages d'actualités axés sur des entretiens, mis en forme ou non, représentent l'un des moyens les plus importants sans lesquels la presse ne pourrait jouer son rôle indispensable de "chien de garde" public. Sanctionner un journaliste pour avoir aidé à la diffusion de déclarations émanant d'un tiers dans un entretien entraverait gravement la contribution de la presse aux discussions de problèmes d'intérêt général et ne saurait se concevoir sans raisons particulièrement sérieuses* »⁶⁵. Par conséquent, la Cour a conclu à la violation de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme par le Danemark.

Outre les arrêts susmentionnés, la jurisprudence suivante de la Cour est également digne d'intérêt en matière de discours de haine.

- *Incal c. Turquie* : « *La Cour relève que les passages litigieux du tract critiquaient certaines mesures administratives et municipales prises par les autorités, notamment contre les marchands ambulants. Ils exposaient ainsi des faits avérés présentant un certain intérêt pour l'opinion publique d'Izmir. Le tract commençait par dénoncer une atmosphère défavorable aux citoyens d'origine kurde dans cette ville et supposait que les mesures en cause étaient dirigées en particulier contre ces derniers, pour les forcer à quitter Izmir. Le texte contenait certaines remarques virulentes au sujet de la politique du gouvernement turc et lançait de graves accusations en tenant celui-ci pour responsable de la situation : en s'adressant à "l'opinion publique des patriotes démocrates", il qualifiait les actes des autorités de "terreur" et comme faisant partie d'une "guerre spéciale" menée "dans le pays" contre "le peuple kurde". Il invitait les citoyens à "s'opposer" à cette situation, notamment par le biais des "comités de quartier". La Cour voit certes dans ces phrases des appels lancés, entre autres, à la population d'origine kurde, invitant celle-ci à se regrouper et faire valoir certaines revendications politiques. Quoique la référence aux "comités*

62 *Jersild c. Danemark*, 23 septembre 1994, §31. <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-62456>

63 *Ibidem*.

64 *Idem*, §33.

65 *Idem*, §35.

de quartier” ne paraisse pas claire, lesdits appels ne sauraient néanmoins, lus dans leur contexte, passer pour une incitation à l’usage de la violence, à l’hostilité ou à la haine entre citoyens. »⁶⁶

- Arslan c. Turquie : « La Cour observe cependant que le requérant est un simple particulier et qu’il a diffusé ses thèses par le biais d’un ouvrage à vocation littéraire plutôt que par celui de moyens de communication de masse, ce qui constitue une limite notable à leur impact potentiel sur la “sécurité nationale”, l’“ordre” public ou l’“intégrité territoriale”. La Cour note de surcroît que si certains passages, particulièrement acerbes, de l’ouvrage brossent un portrait des plus négatifs de la population d’origine turque et donnent au récit une connotation hostile, ils n’incitent pas pour autant à l’usage de la violence, à la résistance armée, ni au soulèvement, ce qui semble, aux yeux de la Cour, un élément essentiel à prendre en considération. »⁶⁷
- Öztürk c. Turquie : « Quoi qu’il en soit, la Cour rappelle que l’article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d’expression dans le domaine du discours politique ou de questions d’intérêt général. De plus, les limites de la critique admissible sont plus larges à l’égard du gouvernement qu’à l’égard d’un simple particulier, ou même d’un homme politique. Dans un système démocratique, les actions ou omissions du gouvernement doivent se trouver placées sous le contrôle attentif non seulement des pouvoirs législatif et judiciaire, mais aussi de l’opinion publique. En outre, la position dominante qu’il occupe lui commande de témoigner de retenue dans l’usage de la voie pénale, surtout s’il y a d’autres moyens de répondre aux attaques et critiques injustifiées de ses adversaires. Il reste certes loisible aux autorités compétentes de l’État d’adopter, en leur qualité de garantes de l’ordre public, des mesures, même pénales, destinées à réagir de manière adéquate et non excessive à de pareils propos. Enfin, là où les propos litigieux incitent à l’usage de la violence à l’égard d’un individu, d’un représentant de l’État ou d’une partie de la population, les autorités nationales jouissent d’une marge d’appréciation plus large dans leur examen de la nécessité d’une ingérence dans l’exercice de la liberté d’expression. »⁶⁸
- Seher Karatas c. Turquie : « La Cour rappelle cependant que, comme elle l’a déjà dit plus haut, l’article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d’expression dans le domaine du discours politique ou de questions d’intérêt général. À cet égard, à l’analyse, la Cour relève que l’article litigieux, dans son ensemble, présente un appel destiné à la jeunesse pour que celle-ci se joigne à la classe ouvrière dans sa lutte contre le chômage et la misère, et elle ne voit rien qui puisse passer pour un appel à la violence, au soulèvement ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques. Aux yeux de la Cour, le fait qu’un tel appel politique passe pour incompatible

66 Incal. Turquie, 9 juin 1998, §50. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62755>

67 Arslan c. Turquie, 8 juillet 1999, §48. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62823>

68 Öztürk c. Turquie, 28 septembre 1999, §66. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62861>

avec la législation répressive de l'État turc ne le rend pas contraire aux règles démocratiques. Sous cet angle, cet appel, même s'il englobe un appel à "la grève et la résistance générales", ne se distingue guère de celui lancé par des mouvements politiques dans d'autres pays membres du Conseil de l'Europe. L'essentiel pour la Cour est le fait que le Gouvernement n'a invoqué aucun passage indiquant que l'article litigieux préconisait la poursuite de la violence, qu'il appelait à une vengeance sanglante ou qu'il visait à attirer la haine entre citoyens ainsi qu'il justifiait les actes terroristes pour atteindre les objectifs. »⁶⁹

- Özgür Radyo c. Turquie : « Cependant, la Cour observe qu'en l'espèce les programmes litigieux portaient sur diverses questions – telles que la corruption, la manière dont les forces de l'ordre luttent contre les actes terroristes, ou encore l'existence de liens éventuels entre l'État et la mafia – qui étaient largement débattues dans les médias. La Cour ne doute pas qu'il s'agit là de questions d'intérêt général très sérieuses et dans l'actualité du moment, et que la diffusion d'informations sur ces thèmes s'inscrit entièrement dans le rôle de "chien de garde" que les médias se voient confier dans une société démocratique. Il importe en particulier de souligner que les informations en question avaient déjà été fournies au public. Certaines émissions litigieuses ne faisaient que relater, sans commentaires, des articles de journaux qui étaient déjà parus et qui n'avaient pour leur part donné lieu à aucune poursuite. À cet égard, la Cour rappelle avoir déjà conclu à l'absence de nécessité d'empêcher la divulgation de certaines informations dès lors qu'elles avaient déjà été rendues publiques. La Cour constate ensuite que, dans ces émissions, la requérante a pris chaque fois la précaution de préciser qu'il s'agissait d'une citation et de signaler le nom et la date du quotidien dans lequel le passage en question avait été publié. La Cour rappelle à cet égard que le fait d'exiger que les journalistes se distancient systématiquement et formellement du contenu d'une citation ne se concilie pas avec le rôle de la presse d'informer le public sur des faits et opinions qui ont cours à un moment donné. Enfin, la Cour observe notamment que si certains passages particulièrement acerbes des émissions donnent au récit une connotation hostile, celles-ci n'ont pas pour autant exhorté à l'usage de la violence, à la résistance armée, ni au soulèvement, et il ne s'agit pas d'un discours de haine, ce qui est aux yeux de la Cour l'élément essentiel à prendre en considération. »⁷⁰
- Nur Radyo c. Turquie : « En l'occurrence, la Cour constate que la requérante a été condamnée en raison des propos tenus par le représentant de la communauté religieuse Mihr lors d'une émission diffusée en direct sur ses ondes. Celui-ci, en décrivant le tremblement de terre comme un "avertissement d'Allah" dirigé contre les "ennemis d'Allah", lequel a décidé de leur "mort", fit une comparaison entre le "sort" des "non-croyants", présentés comme victimes de leur impiété et celui des adeptes de la communauté Mihr. La Cour reconnaît la gravité des propos litigieux et le contexte particulièrement tragique dans lequel ils s'inscrivent. Elle relève en outre leur caractère prosélytique de nature à

69 Seher Karatas c. Turquie, 9 juillet 2002, §42. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-65146>

70 Özgür Radyo c. Turquie, 30 mars 2006, §80-83. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72956>

insuffler superstition, intolérance et obscurantisme en transmettant une signification religieuse à une telle catastrophe naturelle. Cela étant, dans les circonstances d'espèce, force est de mesurer ces propos à l'aune de la conception religieuse dont ils se veulent l'expression. À cet égard, si choquants et offensants qu'ils puissent être, ils n'incitent nullement à la violence et ne sont pas de nature à fomenter la haine contre les personnes qui ne seraient pas membres de la communauté religieuse en question. »⁷¹

- *Özgür Radyo c. Turquie : « En l'occurrence, la Cour constate que la requérante a été condamnée pour avoir diffusé une chanson sur les ondes hertziennes. Complainte lyrique décrivant la mort de plusieurs membres de l'organisation THKO survenue le 31 mai 1971, cette chanson revêt indéniablement une symbolique politique dès lors qu'elle se veut dénonciatrice des forces de l'ordre. Hommage aux morts à la fois évocateur et descriptif, elle apparaît non seulement engagée, mais recèle une virulence certaine à l'encontre des forces de l'ordre. Cela étant, il faut constater qu'elle bénéficiait d'une autorisation de commercialisation délivrée par le ministère de la culture et était donc accessible à tous en vente libre. De surcroît, elle fut diffusée près d'une trentaine d'années après les événements qu'elle tend à relater : la portée de son message s'en trouve donc indéniablement affaiblie de même que son caractère vindicatif. Partant, la Cour estime qu'il n'est pas établi qu'au moment de l'engagement des poursuites à l'encontre de la requérante, la chanson incriminée, connue du grand public, était encore susceptible d'engendrer des sentiments de "haine" ou "d'inimitié", tels qu'invoqués par le Gouvernement, propres à justifier une interdiction d'émettre pendant 365 jours, sanction qu'elle considère comme particulièrement sévère. En conclusion, la Cour estime que les motifs avancés à l'appui de l'interdiction temporaire d'émettre dont fit l'objet la requérante ne suffisent pas à convaincre que l'ingérence dans l'exercice du droit de l'intéressée à la liberté d'expression était "nécessaire dans une société démocratique". La Cour considère ainsi que l'interdiction d'émettre en question ne répondait pas à un besoin social impérieux et n'était pas non plus proportionnée au but légitime poursuivi. »⁷²*
- *Féret c. Belgique : « La Cour estime que l'incitation à la haine ne requiert pas nécessairement l'appel à tel ou tel acte de violence ou à un autre acte délictueux. Les atteintes aux personnes commises en injuriant, en ridiculisant ou en diffamant certaines parties de la population et des groupes spécifiques de celle-ci ou l'incitation à la discrimination, comme cela a été le cas en l'espèce, suffisent pour que les autorités privilégient la lutte contre le discours raciste face à une liberté d'expression irresponsable et portant atteinte à la dignité, voire à la sécurité de ces parties ou de ces groupes de la population. Les discours politiques qui incitent à la haine fondée sur les préjugés religieux, ethniques ou culturels représentent un danger pour la paix sociale et la stabilité politique dans les États démocratiques. »⁷³*

71 Nur Radyo c. Turquie, 27 novembre 2007, §29-30. <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-83506>

72 Özgür Radyo c. Turquie, 4 décembre 2007, §27-29. <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-83737>

73 Féret c. Belgique, 16 juillet 2009, §76. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93626>

Union africaine – Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a été instituée par l'Union africaine par un protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adopté en 1998 et entré en vigueur 2004. La Cour n'est toutefois opérationnelle que depuis 2009.

Ses décisions s'imposent aux États parties au protocole. À ce jour, seulement 30 États ont ratifié le protocole⁷⁴. La Cour peut être saisie par la Commission africaine des droits de l'homme, les États parties au protocole, les organisations intergouvernementales africaines, les ONG ayant statut d'observateur auprès de la Commission des droits de l'homme et les individus. Toutefois, les affaires portées directement devant la Cour par les ONG et les particuliers ne sont recevables que lorsque l'État contre lequel la plainte est introduite a fait une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour recevoir de telles plaintes. À ce jour, seuls huit États ont fait une telle déclaration, ce qui limite fortement sa compétence, par rapport, par exemple, aux milliers d'affaires de ce type traitées chaque année par la Cour européenne des droits de l'homme.

Après plusieurs décisions d'irrecevabilité, la Cour n'a rendu son premier arrêt quant au fond qu'en 2013. Sa jurisprudence reste donc fortement limitée : l'outil analytique de la jurisprudence africaine des droits humains recense à ce jour 28 décisions, dont aucune ne concerne le discours de haine⁷⁵.

Organisation des États américains – Cour interaméricaine des droits de l'homme

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a été établie en 1979 par l'Organisation des États américains afin de faire appliquer la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

La compétence de la Cour est encore plus limitée que celle de la Cour africaine des droits de l'homme : elle ne peut être saisie que par la Commission interaméricaine des droits de l'homme et par les États parties à la Convention qui ont reconnu la compétence de la Cour.

Le Canada, seul État membre de l'Organisation des États américains à disposer d'une autorité de régulation membre du REFRAM, n'a pas signé la Convention et n'est donc pas partie à la Cour.

Comparaison entre les trois Cours

Le tableau ci-dessous présente une synthèse comparative des principaux modes d'organisation et de fonctionnement des Cours européenne, africaine et interaméricaine.

74 <http://www.african-court.org/fr/index.php/about-us/court-in-brief> (consulté le 15 décembre 2017).

75 <http://caselaw.ihrda.org/fr> (consulté le 15 décembre 2017).

	Cour européenne des droits de l'homme	Cour africaine des droits de l'homme et des peuple	Cour interaméricaine des droits de l'homme
États parties	45 (sur 45 membres du Conseil de l'Europe)	30 (sur 53 membres de l'Union africaine)	22 (sur 34 membres de l'Organisation des États américains)
Relation avec une Commission	Non (plus de Commission depuis 1998)	Oui (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples)	Oui (Commission interaméricaine des droits de l'homme)
Saisie	États parties + individus, groupes et ONG	États parties + Commission africaine des droits de l'homme et des peuples + Organisations intergouvernementales africaines + individus et ONG (si l'État concerné l'autorise)	États parties + Commission interaméricaine des droits de l'homme
Exécution des arrêts	Obligatoire, mais volontaire (surveillance par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe)	Obligatoire, mais volontaire (surveillance par le Conseil exécutif de l'Union africaine)	Obligatoire, mais volontaire (surveillance par la Cour elle-même)
Juges	45	11	7
Mandat	9 ans non renouvelable	6 ans renouvelable	6 ans renouvelable
Élection	Par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe	Par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine	Par l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains
Nombre d'arrêts depuis sa création	19750	n.d.	n.d.
Jurisprudence discours de haine	Oui	Non	Non

AU NIVEAU DES ÉTATS MEMBRES DU REFRAM

La présente section fournit un aperçu et une analyse comparative du cadre jurisprudentiel des pays membres du REFRAM en matière de discours de haine dans les médias audiovisuels.

Les données fournies dans cette section ont été recueillies soit directement par des recherches en ligne, soit grâce à la coopération des autorités de régulation des médias membres du REFRAM. Dans ce cadre, un questionnaire⁷⁶ a été soumis aux autorités de ces 28 pays, afin de recueillir les données relatives à leur jurisprudence.

Lorsqu'elles étaient disponibles en version électronique, les décisions ont été compilées dans la bibliothèque numérique.

⁷⁶ Les réponses à ce questionnaire sont disponibles dans la bibliothèque numérique.

Aperçu des jurisprudences nationales

Pays	Décision	Objet	Sanction
Albanie	<i>[Pas de données]</i>		
Belgique (FR)	Décision du 4 mai 2017 relative à la RTBF.	Discours incitant à la discrimination et à la haine, notamment en raison de l'ethnie.	Diffusion d'un communiqué à l'antenne et en page d'accueil du site Internet.
	Décision du 27 mai 2009 relative à Radio Al Manar.	Discours incitant à la discrimination et à la haine, notamment en raison de la conception philosophique.	Diffusion d'un communiqué à l'antenne et en page d'accueil du site Internet.
	Décision du 20 mars 2002 relative à Radio Contact.	Discours raciste et xénophobe.	Amende de 1 000 €.
Bénin	Néant.		
Bulgarie	Néant.		
Burkina Faso	<i>[Pas de données]</i>		
Burundi	<i>[Pas de données]</i>		
Cameroun	Décision n° 00026/CNC du 21 mars 2016 relative à Vision 4.	Discours islamophobe.	Avertissement d'un journaliste + suspension d'un journaliste de l'exercice de la profession pour 6 mois + suspension de l'émission pour 1 mois.
	Décision n° 000060/CNC du 13 janvier 2017 relative à Radio hot cocoa.	Propos à caractère haineux et séditionnel, de nature à promouvoir l'affrontement et la séparation entre des peuples d'une même nation.	Fermeture de la radio.
	Décision n° 00094/CNC du 15 mars 2018 relative à Vision 4.	Propos offensants et insinuants, constitutifs d'atteintes à l'éthique et à la déontologie professionnelles en matière de communication sociale à l'encontre de la communauté Bamoun.	Suspension temporaire d'un journaliste en service à la chaîne.
	Décision du 4 juin 2015 relative à Afrique Média.	Discours de haine contre les États et dirigeants étrangers.	Suspension des journalistes de l'exercice de la profession pour 6 mois + suspension de la télévision pour 1 mois.
Canada	<i>[Pas de données]</i>		
Centrafrique	Plusieurs rapports du service de monitoring du HCCT sont fournis dans la réponse au questionnaire (disponible dans la bibliothèque numérique).		

Pays	Décision	Objet	Sanction
Congo	Décision relative à Radio Louvakou.	Discours incitant à la haine.	Suspension de 9 mois.
	Décision relative à Radio et Télé Forum des droits de l'homme.	Discours incitant à la haine.	Suspension de 9 mois.
Côte d'Ivoire	Néant.		
France	Décision du 1 ^{er} juillet 2015 relative à D8.	Discours discriminatoire du fait du handicap.	Mise en demeure.
	Décision du 6 mars 2015 relative à BFM TV et RMC.	Discours antisémite.	Mise en demeure.
	Décision du 14 juin 2017 relative à RTL.	Apologie du concept et de la pratique de la discrimination.	Mise en demeure.
	Décision relative à Radio Courtoisie.	Propos de nature à encourager des comportements discriminatoires à l'égard des personnes en raison de leur appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion.	Sanction pécuniaire d'un montant de 25 000 euros soit près de 3 % de son chiffre d'affaires.
Gabon	<i>[Pas de données]</i>		
Guinée	<i>[Pas de données]</i>		
Liban	<i>[Pas de données]</i>		
Luxembourg	Néant.		
Mali	Néant.		
Maroc	Décision du 19 mai 2016 relative à Soréad 2M.	Discours incitant à la violence.	Avertissement.
	Décision du 13 avril 2016 relative à Med Radio.	Discours incitant à la violence.	Avertissement.
	Décision du 4 décembre 2014 relative à Radio Chada.	Discours discriminatoire du fait de la croyance.	Avertissement.
	Décision du 10 avril 2014 relative à Radio Chada.	Discours incitant au meurtre.	Avertissement.
	Décision du 5 septembre 2013 relative à MEDI 1 SAT.	Discours raciste.	Avertissement.
Mauritanie	<i>[Pas de données]</i>		
Moldavie	Néant.		
Niger	Décision de 2015 relative à Radio Haddin-Kay.	Discours incitant à la haine religieuse.	Mise en demeure.
RDC	<i>[Pas de données]</i>		

Pays	Décision	Objet	Sanction
Roumanie	Décision du 31 janvier 2017 relative à România TV.	Propos inappropriés et commentaires xénophobes dans des émissions.	Amende de 100 000 lei.
	Décision du 17 mars 2016 relative à B1 TV.		
	Décision du 13 janvier 2015 relative à B1 TV.	Discours offensif, dénigrant, de nature à discriminer et inciter à la haine pour des motifs religieux.	Amende de 20 000 lei.
	Décision du 13 mars 2014 relative à Realitatea TV.	Discours xénophobe à l'égard de minorités ethniques.	Amende de 20 000 lei et diffusion d'un communiqué à l'antenne.
	Décision du 25 février 2014 relative à Nasul TV.	Discours antisémite et xénophobe.	Amende de 40 000 lei et diffusion d'un communiqué à l'antenne.
	Décision du 10 décembre 2013 relative à Antenna 1.	Discours incitant à la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle.	Amende 10 000 lei et diffusion d'un communiqué à l'antenne.
	Décision du 6 mars 2012 relative à OTV.	Discours antisémite.	Diffusion d'un communiqué à l'antenne.
Sénégal	Néant ⁷⁷ .		
Suisse	Néant ⁷⁸ .		
Tchad	Néant.		
Togo	Néant.		
Tunisie	Décision du 25 janvier 2018 relative à Al Insen.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 16 avril 2018 relative à Al Janoubia TV.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 25 janvier 2018 relative à Al Insen TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 28 décembre 2017 relative à Tounisna TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 17 juin 2016 relative à Al Insen TV.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour trois mois.
	Décision du 12 mai 2016 relative à une chaîne TV.	Discours incitant à la haine.	Avertissement ⁷⁹ .

77 Dans sa réponse au questionnaire, le CNRA mentionne néanmoins une procédure ayant permis de mettre fin aux manquements constatés dans le chef d'une radio communautaire.

78 Dans sa réponse au questionnaire, l'OFCOM mentionne néanmoins plusieurs décisions de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes (AIEP) relatives à des allégations de discours de haine. Dans ces décisions, l'AIEP a toutefois toujours rejeté ces allégations et sa jurisprudence ne comporte dès lors aucune condamnation pour discours de haine.

79 Quand il s'agit d'un avertissement, et que la chaîne se conforme et ne commet pas le même manquement, la HAICA ne doit pas rendre public le nom de la chaîne. toujours rejeté ces allégations et sa jurisprudence ne comporte dès lors aucune condamnation pour discours de haine.

Pays	Décision	Objet	Sanction
Tunisie	Décision du 16 février 2016 relative à Sahara FM.	Discours incitant à la haine.	Rappel à l'ordre.
	Décision du 18 décembre 2015 relative à Nessma TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 18 décembre 2015 relative à Shems FM.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 15 décembre 2015 relative à El Hiwar Ettounsi.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 28 novembre 2015 relative à Shems FM.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 28 novembre 2015 relative à Nessma TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 3 juillet 2015 relative à El-Hiwar Ettounsi.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour une semaine.
	Décision du 20 mai 2015 relative à El-Hiwar Ettounsi.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour une semaine.
	Décision du 4 février 2015 relative à T.N.N.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 4 février 2015 relative à Nessma TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 4 février 2015 relative à Hannibal TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 4 février 2015 relative à Zitouna TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 4 février 2015 relative à Wataniya1.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 17 janvier 2015 relative à El Hiwar Ettounsi.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 9 janvier 2015 relative à Hannibal TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 9 janvier 2015 relative à Zeitouna TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 9 janvier 2015 relative à TTN TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 9 janvier 2015 relative à Nessma TV.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 9 janvier 2015 relative à la chaîne nationale 1.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.
	Décision du 7 octobre 2014 relative à El Moutawassit.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
Décision du 7 octobre 2014. relative à El-Hiwar Ettounsi.	Discours incitant à la haine.	Interdiction de la rediffusion.	

Pays	Décision	Objet	Sanction
Tunisie	Décision du 26 septembre 2014 relative à une chaîne radio.	Discours incitant à la haine.	Avertissement.
	Décision du 4 septembre 2014 relative à Nessma TV.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 4 septembre 2014 relative à Hannibal TV.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 7 août 2014 relative à une chaîne TV.	Discours incitant à la haine.	Avertissement.
	Décision du 7 août 2014 relative à Hannibal TV.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 6 août 2014 relative à Nessma TV.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 26 mars 2014 relative à une chaîne de TV.	Discours incitant à la haine.	Avertissement.
	Décision du 21 mars 2014 relative à une chaîne de TV.	Discours incitant à la haine.	Avertissement.
	Décision du 19 août 2013 relative à El Hiwar Ettounsi.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 19 août 2013 relative à Zitouna FM.	Discours incitant à la haine.	Suspension du programme pour un mois.
	Décision du 31 juillet 2013 relative à une chaîne Radio.	Discours incitant à la haine.	Avertissement.
	Décision du 31 juillet 2013 relative à une chaîne Radio.	Discours incitant à la haine.	Avertissement.

Analyse comparative

Au regard des contenus concernés (des centaines de radios et de télévisions, diffusant 24 heures sur 24, dans 28 pays et depuis la création de l'autorité de régulation concernée), la jurisprudence disponible peut être qualifiée de singulièrement rare dans presque tous les pays étudiés.

La seule exception notable est celle de la Tunisie, où la HAICA, qui est pourtant la plus jeune autorité parmi celles étudiées (sa création ne remonte qu'à mai 2013), est aussi l'autorité qui a été la plus occupée à traiter des cas de discours de haine. C'est la raison pour laquelle cette autorité a été choisie pour procéder à un monitoring approfondi des médias audiovisuels prévu dans le cadre du présent projet-pilote. Les résultats de ce monitoring sont présentés dans la section 5.

Bien que la diffusion d'un discours de haine puisse être considérée comme une infraction parmi les plus graves au droit des médias, on remarque que les autorités de régulation ne prononcent pas autant les sanctions les plus sévères. Dans la plupart des cas, les médias audiovisuels seront sanctionnés par un avertissement ou une mise en demeure, pratique qui témoigne d'une volonté de faire œuvre de pédagogie et de privilégier la prise de conscience de leur responsabilité par les médias plutôt que d'adopter une posture répressive.



GUIDE DE BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE PROMOTION D'UNE CULTURE DE LA TOLÉRANCE

La lutte contre le discours de haine nécessite, comme nous l'avons vu lors des deux sections précédentes, à la fois un cadre juridique et normatif robuste, et un cadre jurisprudentiel cohérent, qui permettent d'identifier et de réprimer les discours de haine.

Sous peine, au mieux, de ne « marcher que sur une jambe » et, au pire, de sombrer dans l'inefficacité, la lutte contre le discours de haine ne peut toutefois se limiter à ce volet répressif. Comme le souligne l'UNESCO, « à se concentrer exclusivement sur les mesures de répression, on risquerait de passer à côté de la complexité d'un phénomène encore mal compris qui demande des réponses sur mesure et coordonnées de la part de tout un éventail d'acteurs de la société »⁸⁰. Une politique efficace de lutte contre le discours de haine doit aussi – et même surtout – s'accompagner d'un volet préventif (afin, en amont, d'éviter la diffusion de discours de haine) et curatif, ou à tout le moins explicatif (afin, en aval, de déchiffrer le discours de haine et d'en expliquer la nocivité).

Ce volet préventif et curatif peut lui-même, comme nous allons le voir, comporter également un volet juridique, que les pouvoirs publics peuvent utiliser pour encourager un certain nombre de comportements vertueux, voire imposer l'adoption d'un certain nombre d'initiatives. Mais il va surtout mobiliser la volonté des acteurs du jeu médiatique eux-mêmes : les médias, bien sûr, mais aussi les régulateurs, et enfin les organisations de la société civile et du secteur associatif.

L'objet de la présente section sera dès lors de compiler l'ensemble de ces « bonnes pratiques », dans ces quatre dimensions. Certaines de ces dimensions se chevauchent inévitablement : certaines mesures peuvent être imposées ou encouragées par les pouvoirs publics aussi bien que par les autorités de régulation, tout comme elles peuvent être mises en œuvre de leur propre initiative par les médias ou faire l'objet d'initiatives ciblées de la part de certains autres acteurs tels que les partis politiques, les écoles de journalisme ou les plateformes qui diffusent du contenu audiovisuel sur Internet.

⁸⁰ UNESCO, *Combattre les discours de haine sur internet*, Collection UNESCO sur la liberté de l'internet, 2015, p. 62.

Il convient de rappeler que le présent guide se limite à la problématique du discours de haine dans les médias audiovisuels. De nombreuses initiatives sont prises par divers acteurs institutionnels ou associatifs afin de lutter contre le discours de haine d'une manière beaucoup plus large, dépassant dès lors le cadre précis du présent rapport. L'on songe notamment au « No Hate Speech Movement », une campagne à destination de la jeunesse lancée par le Conseil de l'Europe en 2013⁸¹. C'est également le cas de la direction de l'Éducation et de la Jeunesse de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), qui organise, dans le cadre de l'initiative « Libres Ensemble », des ateliers de sensibilisation à la lutte contre les discours de haine à l'intention de jeunes francophones⁸². Ces ateliers ont pour objet de renforcer les capacités des jeunes en matière d'identification et d'action face aux discours de haine, en mettant l'accent sur les discours en ligne. D'autres ateliers, à l'intention des jeunes, ont également été déployés par l'OIF en partenariat avec l'association Cartooning for Peace. Il s'agit d'ateliers animés par des dessinateurs de presse qui sensibilisent les jeunes aux enjeux de liberté d'expression inhérents à leur métier. Le format de ces ateliers part de contenus de presse réels et de cas de polémiques concrets afin de permettre une analyse plus systémique sur les obstacles de la liberté d'expression dans divers contextes socioculturels. Enfin, des ateliers de sensibilisation à la construction des discours de haine à travers les notions de stéréotypes et de préjugés sont également dispensés dans le cadre de Libres Ensemble, afin de permettre aux jeunes de porter un regard aiguisé sur les causes profondes de la prolifération des discours de haine.

POUVOIRS PUBLICS

Les deux principales distinctions entre le cadre juridique qui régit les médias audiovisuels et celui qui s'applique aux autres médias (presse écrite, pure players, plateformes Internet...) sont d'une part l'existence d'un régime d'autorisation préalable (traditionnellement justifié par la rareté des ressources en matière de diffusion hertzienne et par l'impact significatif des médias audiovisuels sur la formation des opinions) et d'autre part le fait que l'abandon du monopole public ne s'est pas accompagné de l'abandon du service public.

Ces deux éléments sont particulièrement dignes d'intérêt à la lumière de la lutte contre le discours de haine et la promotion d'une culture de la tolérance. En effet, un régime d'autorisation permet de conditionner la délivrance de licences au respect de certaines obligations en termes de contenu, pour autant que ces obligations s'inscrivent dans le respect de la liberté d'expression (et des limites qui peuvent être posées à celles-ci telles que prévues par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Quant au financement d'un média audiovisuel public, il permet d'approfondir cette logique du « donnant-donnant » (une licence en échange de la mise en œuvre de certains objectifs d'intérêt public) en assortissant ce financement d'obligations très précises en matière de diffusion de certains programmes

81 <https://www.coe.int/en/web/no-hate-campaign>

82 <http://www.libresensemble.com/index.php/a-propos>

spécifiques, de défense de certaines valeurs, ainsi que d'engagements en termes de gouvernance qui peuvent également contribuer à une meilleure prise en compte et une plus grande propagation d'une culture de la tolérance.

Ces obligations en termes de contenu sont de deux ordres. Elles vont consister d'une part en des obligations « d'abstention » (ne pas diffuser de discours de haine, ne pas diffuser de contenus susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs, ne pas diffuser des communications commerciales, qui, par leur quantité ou leur qualité, pourraient porter préjudice au téléspectateur-consommateur), mais aussi en des obligations « de réalisation » (de diffuser certains types de programmes, de défendre les valeurs qui renforcent la démocratie et de lutter contre celles qui cherchent à l'affaiblir, de mettre en place une gouvernance de l'entreprise en général et des rédactions en particulier, qui favorisent le respect de l'éthique...). Ce sont évidemment ces obligations de réalisation qui vont principalement nous intéresser ici.

Principes généraux

C'est ayant à l'esprit le contexte décrit ci-dessus que, dans sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI) recommande aux États membres les bonnes pratiques suivantes.

- « 7. *d'utiliser les pouvoirs réglementaires à l'égard des médias (y compris les fournisseurs d'accès à Internet, les intermédiaires en ligne et les médias sociaux) pour promouvoir des mesures visant à lutter contre l'usage du discours de haine et à en souligner le caractère inacceptable, tout en s'assurant que ces mesures ne portent pas atteinte à la liberté d'expression et d'opinion, en menant les actions suivantes :*
 - a. *veiller à l'utilisation effective des pouvoirs existants adaptés à cette fin, sans négliger les mécanismes d'autorégulation ;*
 - b. *encourager l'adoption et l'utilisation de codes de conduite et/ou de conditions d'utilisation concernant le discours de haine, ainsi que de voies de signalement efficaces ;*
 - c. *encourager la surveillance et la condamnation de l'usage et de la diffusion du discours de haine ;*
 - d. *encourager le recours, si nécessaire, à des restrictions relatives au contenu, à des logiciels de filtrage des mots et à d'autres techniques de ce type ;*
 - e. *encourager une formation appropriée des rédacteurs, des journalistes et des autres personnes travaillant dans le secteur des médias sur la nature du discours de haine et sur les manières dont son usage peut être découragé ;*
 - f. *promouvoir et faciliter la mise en place de mécanismes de recours ;*
 - g. *et encourager les professionnels des médias à favoriser un journalisme éthique. »*

Comme détaillé dans la section 1.2., le discours de haine peut être défini, ainsi que le propose l'ECRI, comme « *le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme*

que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la "race", de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut ». Cette définition met en lumière un aspect fondamental du discours de haine, à savoir de viser une personne ou un groupe de personnes en particulier en raison de certaines caractéristiques qui leur sont attribuées. Comme le relève l'UNESCO, les discours de haine « reposent sur les tensions, qu'ils cherchent à reproduire et à amplifier. [...] La notion de discours de haine, quelle qu'en soit la définition, n'est pas fondée sur des idées abstraites, telles que les idéologies, les convictions politiques ou les croyances – idées qui ne doivent pas être confondues avec certains groupes susceptibles d'y souscrire. Les discours de haine concernent les antagonismes entre les individus. »⁸³ On comprend dès lors l'importance de veiller à une culture de la tolérance et de l'inclusion sociale pour que les caractéristiques que l'on prête à ces individus et sur lesquelles on insiste afin de créer de la tension, au lieu de nourrir des stéréotypes qui risquent d'entraîner stigmatisation, discrimination ou incitation à la haine et à la violence, soient au contraire comprises, acceptées et tolérées. Poussé à son paroxysme, le discours de haine utilise d'ailleurs régulièrement la notion de déshumanisation : ces « autres » ne sont même plus des individus, mais des animaux... D'où l'importance des obligations des médias audiovisuels en termes de pluralisme des opinions, de représentation des minorités de tous types, de promotion de la diversité culturelle et linguistique, de promotion de l'inclusion et de la cohésion sociale, de respect des minorités et de l'égalité entre femmes et hommes...

Dans ce cadre, les « principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité » fournissent de nombreux exemples de bonnes pratiques inspirées des normes internationales évoquées précédemment. Ces principes ont été élaborés en 2009 par l'ONG Article 19 après consultation de hauts représentants des Nations unies et d'autres représentants officiels, des universitaires et des experts de la société civile spécialisés dans la législation internationale sur la liberté d'expression et l'égalité. Ces principes se veulent « *une interprétation novatrice du droit et des standards internationaux, des pratiques de l'État (comme cela se traduit, entre autres, dans le droit national et dans les jugements rendus par les tribunaux nationaux) et des principes généraux du droit reconnus par la communauté des nations* ».

Selon le principe 5 « *Cadre politique public pour le pluralisme et l'égalité* » :

- « 5.1. *Tous les États doivent mettre en place une politique publique et une réglementation pour les médias, y compris pour les nouveaux médias, permettant de promouvoir le pluralisme et l'égalité, en accord avec les points suivants :*

⁸³ UNESCO, *Combattre les discours de haine sur internet*, Collection UNESCO sur la liberté de l'internet, 2015, p. 11.

i. La réglementation doit respecter le principe fondamental selon lequel toute régulation des médias ne doit être décidée que par des organes indépendants du gouvernement, publiquement responsables et opérant en toute transparence.

ii. La réglementation doit promouvoir le droit de différentes communautés à accéder librement, et à utiliser, les technologies de l'information et de la communication, et les médias, pour produire et diffuser leur propre contenu, et à recevoir des contenus produits par d'autres, sans considération de frontières.

· 5.2. Cette réglementation doit être mise en place, entre autres, en recourant aux mesures suivantes :

i. Promouvoir un accès universel et financièrement abordable aux moyens de communication et de réception tels que le téléphone, Internet et l'électricité.

ii. Garantir l'absence de discrimination en relation avec le droit à fonder des journaux, des chaînes de radio ou de télévision, et autres systèmes de communication.

iii. Allouer un "espace" suffisant pour la diffusion d'émissions sur différentes plateformes de communication afin de garantir que le public reçoive, dans sa totalité, toute une gamme de différents services de radiodiffusion.

iv. Allouer équitablement des ressources, y compris des fréquences de diffusion, au service public, aux médias commerciaux et communautaires, de sorte qu'ils reflètent tous ensemble l'éventail complet des cultures, des communautés et des opinions de la société.

v. Exiger des conseils de direction des instances de régulation qu'ils reflètent la société dans sa totalité.

vi. Mettre en place des mesures efficaces pour empêcher la concentration abusive des médias.

vii. Apporter un soutien public, financier ou autre, dans le cadre d'une procédure indépendante et transparente reposant sur des critères objectifs, pour promouvoir la fourniture d'une information fiable, pluraliste et opportune pour tous, et la production de contenus contribuant de manière significative à la diversité ou au dialogue entre les différentes communautés.

· 5.3. Cette réglementation doit également inclure les mesures suivantes :

i. Lever toutes les restrictions sur l'utilisation des langues des minorités ayant pour effet de décourager ou d'empêcher la création de médias spécifiquement destinés à certaines communautés.

ii. Faire de la diversité, y compris pour les médias destinés à des communautés spécifiques, un des critères d'évaluation des demandes de licence de diffusion.

iii. Garantir aux groupes désavantagés et souffrant d'exclusion un accès équitable aux ressources, y compris aux opportunités de formation.

· 5.4. Les valeurs du service public dans les médias doivent être protégées et renforcées en transformant les médias étatiques ou contrôlés par les gouvernements, en renforçant les réseaux de diffusion du service public déjà existants, et en garantissant

un financement adéquat aux médias du service public afin de garantir le pluralisme, la liberté d'expression et l'égalité dans un paysage médiatique changeant. »

Principes spécifiques applicables aux médias publics

Comme évoqué précédemment, l'existence d'un média audiovisuel public donne la possibilité aux pouvoirs publics d'assortir la dotation d'un certain nombre d'obligations, dont certaines peuvent contribuer à la promotion d'une culture de la tolérance. C'est dans cet esprit que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, dans sa Recommandation sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias, estime que « *les États membres devraient encourager les médias de service public à jouer un rôle actif dans la promotion de la cohésion sociale et l'intégration de toutes les communautés, groupes sociaux et générations, y compris les groupes minoritaires, les jeunes personnes, les personnes âgées, les catégories sociales défavorisées, les personnes handicapées, etc., tout en respectant leurs différences identitaires et leurs besoins* », et qu'« *une attention doit être également portée aux questions d'égalité entre les femmes et les hommes* ».

Le rôle particulier du service public à cet égard ressort par exemple des obligations imposées dans la concession de la Société suisse de radiodiffusion (SSR) : « *Dans ses programmes, elle promeut la compréhension, la cohésion et l'échange entre les différentes régions du pays, les communautés linguistiques, les cultures, les religions et les groupes sociaux. Elle favorise l'intégration des étrangers en Suisse, encourage les contacts entre la Suisse et les Suisses de l'étranger, promeut le rayonnement de la Suisse à l'étranger et y favorise la compréhension pour ses intérêts. Elle tient compte des particularités du pays et des besoins des cantons* ». Il est également bien illustré par le préambule du contrat de gestion du radiodiffuseur public belge francophone RTBF : « *La RTBF est un acteur essentiel de l'espace démocratique, parce qu'elle est une source d'information importante pour les citoyens et un facteur important dans la constitution des valeurs et des opinions de la population, et parce qu'elle joue un rôle capital dans la production audiovisuelle, l'identité et la diversité culturelles, le pluralisme des médias, la cohésion sociale, la promotion des libertés fondamentales et le fonctionnement de la démocratie. [...] La RTBF se veut créatrice de liens, entre tous les individus, les communautés, les localités, leurs talents, leurs initiatives, encourageant la participation de tous dans les activités divertissantes, culturelles, sportives et créatives, favorisant le mieux-vivre ensemble en représentant notre diversité, mettant tout en œuvre pour créer une sphère publique permettant à tous les citoyens de se forger une opinion et des idées propres et œuvrant en faveur de l'inclusion et de la cohésion sociale. [...] La RTBF refuse toute forme de populisme dans ses programmes, veille à en expliquer les simplismes et les dangers et donne aux citoyens les clés et les outils pour lutter contre celui-ci.* »⁸⁴

Sur la base de ces principes, diverses obligations peuvent être déclinées. Ainsi, toujours en Belgique francophone, la RTBF :

⁸⁴ <http://www.csa.be/documents/1703>

- « doit être un vecteur de construction d'une société démocratique et tolérante, favorisant, dans ses programmes, l'insertion sociale et la citoyenneté, le lien social entre ses populations, en ce compris les liens familiaux et intergénérationnels, et en rejetant toutes formes d'exclusion, d'incitation à la haine ou à la violence, de ghettosisation et d'extrémisme ;
- doit s'intéresser, de manière transversale dans l'ensemble de ses programmes, et plus spécifiquement dans ses programmes d'information et d'éducation permanente, aux enjeux de société importants, tels que la lutte contre la pauvreté, l'intégration sociale, le développement durable, l'éducation à la santé, l'éducation à la consommation, la parentalité, les liens familiaux et intergénérationnels, le développement de la citoyenneté européenne, le dialogue interculturel, l'égalité des femmes et des hommes, la lutte contre les discriminations et contre les stéréotypes sexistes et les préjugés, la lutte contre l'homophobie, l'inclusion des personnes handicapées, l'égalité des chances, le respect des minorités, la diversité culturelle, le développement de l'esprit critique, l'éducation au civisme, la responsabilité citoyenne et la lutte contre toutes les formes de violences, spécialement à l'égard des femmes, des minorités et des personnes les plus fragiles, etc. ;
- ne peut pas produire, coproduire, acquérir, programmer, diffuser et offrir à la demande des programmes : qui contiendraient des incitations à la violence, à la haine ou à toute forme de discrimination ou de ségrégation, fondées notamment sur le sexe, l'orientation sexuelle, la prétendue race, la couleur, la langue, l'origine ethnique, nationale ou sociale, les opinions politiques ou toutes autres opinions, la religion ou les conceptions philosophiques, le handicap, l'âge, la fortune, la naissance, la RTBF se faisant fort d'être un vecteur de cohésion sociale spécialement à l'égard des minorités et un vecteur d'accueil et d'intégration harmonieuse des diverses populations vivant en Fédération Wallonie-Bruxelles ».

Dans le même esprit, le radiodiffuseur public marocain SNRT « soutient les valeurs de démocratie, de liberté, de tolérance, d'ouverture et de modernité, et favorise le dialogue et la cohésion nationale dans le respect des individualités, des pensées et des croyances » et doit veiller, dans l'ensemble de ses programmes, à « ne pas faire l'apologie de la violence ou inciter à la discrimination raciale, au terrorisme ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine, de leur sexe, de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ». Il doit aussi veiller à ce que les émissions religieuses (que doivent diffuser ses diverses chaînes en vertu de son cahier des charges) « favorisent l'explication et le commentaire, dans un esprit de tolérance et de respect de la liberté d'autrui et des autres religions et civilisations »⁸⁵.

Principes spécifiques applicables aux médias associatifs et communautaires

De manière complémentaire aux missions confiées aux médias audiovisuels publics, il est également important que les pouvoirs publics permettent (par l'instauration dans le cadre

85 <http://www.haca.ma/pdf/Cahier%20de%20charges%20SNRT%20VF.pdf>

réglementaire d'une catégorie spécifique différente de celles prévues pour les radiodiffuseurs commerciaux et le radiodiffuseur public) et favorisent (par un accès privilégié au spectre ou par des programmes de soutien) la création de médias associatifs et communautaires. Le régulateur peut également jouer divers rôles de soutien à cet égard, en facilitant le recours au spectre, en adaptant ses modalités de contrôle à la spécificité de ce type d'acteur, ou en lançant ou gérant des programmes de soutien à l'emploi, à la formation ou à la production.

Ce tiers-secteur des médias existe aujourd'hui dans plus d'une centaine de pays dans le monde, où est ancrée la conviction que ces médias répondent à des besoins sociétaux et remplissent des fonctions que les médias audiovisuels commerciaux et publics ne peuvent satisfaire ou assumer. Son fort potentiel contributif à la promotion d'une culture de la tolérance a été souligné à plusieurs reprises par le Conseil de l'Europe. Dans sa Déclaration sur le rôle des médias associatifs dans la promotion de la cohésion sociale et du dialogue interculturel, le Comité des ministres relève notamment que ces médias :

- *« contribuent à encourager le débat public, le pluralisme politique et la sensibilisation à des opinions diverses, notamment en offrant la possibilité à des groupes variés de la société – incluant des minorités culturelles, linguistiques, ethniques, religieuses ou autres – de recevoir et de communiquer des informations, de s'exprimer et d'échanger des idées ;*
- *peuvent jouer un rôle important, notamment en promouvant la cohésion sociale, le dialogue interculturel et la tolérance, et en favorisant l'engagement de la population et la participation démocratique aux niveaux local et régional ;*
- *en utilisant la langue de leur public, sont effectivement en mesure de toucher un public minoritaire ;*
- *contribuent de manière décisive au développement de l'éducation aux médias en faisant directement participer les citoyens au processus de création et de distribution du contenu médiatique ainsi qu'en mettant en place des programmes de formation, aspects essentiels dans l'environnement numérique ».*

Il importe toutefois, dans la mise en œuvre des politiques publiques de soutien aux médias associatifs, de veiller à éviter certains écueils potentiels, dont notamment l'utilisation de ces médias (dont certains ont pour raison d'être de s'adresser à une communauté – religieuse, linguistique, ethnique...) pour nourrir l'intolérance à l'égard d'autres communautés. C'est pourquoi, *« conscient que les médias associatifs peuvent jouer un rôle positif en matière de cohésion sociale et de dialogue interculturel, mais que, dans certains cas, ils peuvent aussi contribuer à l'isolement social ou à l'intolérance »*, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, dans la même recommandation, estime dès lors que :

- *« pour éviter ce risque, les médias associatifs devraient toujours respecter les valeurs fondamentales du journalisme et la déontologie commune à l'ensemble des médias ;*

- *les médias associatifs devraient être conscients du rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et du dialogue interculturel, et, à cette fin, à élaborer et à adopter, ou, le cas échéant, à réviser les codes de déontologie ou les lignes directrices internes, et à veiller à leur respect ».*

RÉGULATEURS

Une fois le cadre législatif mis en place, il revient ensuite aux autorités de régulation compétentes de veiller à ce qu'il soit appliqué et respecté par les médias. L'action des régulateurs est dès lors déterminante tant en matière de lutte contre le discours de haine que de promotion d'une culture de la tolérance. S'il est certain que l'existence d'un cadre juridique adéquat et l'attitude responsable des médias jouent un rôle fondamental, les régulateurs disposent d'un ensemble de leviers qui vont permettre d'encourager ou de favoriser la propagation d'une culture de la tolérance.

Il va de soi que, comme la législation, la régulation s'inscrit dans des contextes culturels et des cultures réglementaires qui ne permettent pas à tous les régulateurs d'agir ni de la même manière ni avec la même ampleur. Il est néanmoins possible de dégager à la fois un certain nombre de principes généraux et un certain nombre de pratiques développées par certains régulateurs, et qui peuvent être une source d'inspiration pour d'autres régulateurs, même s'ils doivent être adaptés aux contextes culturels et juridiques locaux. C'est le double objet de la présente section.

Gouvernance

Dans cette perspective, la première bonne pratique à identifier est celle de l'effectivité. Il arrive en effet parfois que des régulateurs ne prennent pas leurs responsabilités par rapport à la diffusion de discours de haine par les médias, ou ne le fassent soit que sur la base de plaintes (et donc au risque de laisser impunis certains discours) soit en vertu de procédures qui manquent de transparence et de diligence (ce qui nourrit également un sentiment d'impunité). Ceci explique que, dans sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, l'ECRI insiste sur le fait que « *les pouvoirs effectivement conférés sont utiles uniquement si les organismes compétents surveillent activement les entités qu'ils sont censés réglementer – notamment en prenant l'initiative d'examiner la manière dont certains groupes de personnes sont représentés – et réagissent rapidement dès lors qu'un cas de discours de haine est porté à leur attention* » (§133).

De manière complémentaire à l'effectivité, il convient de souligner l'importance de la notoriété du régulateur. Un régulateur peu ou mal connu est un régulateur auquel aucun plaignant ne va s'adresser, ce qui peut tout autant nourrir un sentiment d'impunité que l'absence d'effectivité. C'est pourquoi, dans la même recommandation, l'ECRI rappelle que, « *pour être*

effectivement informés de tels faits, les organismes de réglementation doivent veiller à ce que l'opinion publique connaisse suffisamment leur existence et leur rôle » (§134).

Au-delà de ces deux principes fondamentaux de gouvernance des autorités de régulation, plusieurs initiatives prises par certains régulateurs méritent d'être mentionnées en ce qu'elles contribuent, soit de manière directe soit d'une manière plus diffuse, à la promotion d'une culture de la tolérance.

Pluralisme politique

La garantie du pluralisme politique par les médias constitue l'une des missions les plus importantes des régulateurs : de cette garantie dépendent non seulement la crédibilité du processus démocratique (et par conséquent l'adhésion des citoyens à ses résultats), mais aussi l'acceptation et la reconnaissance de la légitimité de l'expression d'une diversité des courants et d'opinions politiques. Comme l'a souligné le Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans sa Recommandation sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias, *« le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias sont essentiels au fonctionnement d'une société démocratique et sont les corollaires du droit fondamental à la liberté d'expression et d'information tel que garanti par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales »* et les exigences qui résultent de l'article 10 de la Convention *« seront pleinement satisfaites si chaque individu se voit offrir la possibilité de se former ses propres opinions à partir de sources d'information variées »*. Cette même recommandation souligne *« la contribution essentielle qui est celle des médias pour stimuler le débat public, le pluralisme politique et la sensibilisation à des opinions diverses, notamment en donnant à différents groupes de la société – y compris des minorités culturelles, linguistiques, ethniques, religieuses ou autres – la possibilité de recevoir ou de communiquer des informations, de s'exprimer et d'échanger des idées »*.

Si une telle garantie du pluralisme politique par les médias présente une importance certaine en période dite « normale », elle prend une dimension encore plus fondamentale en période électorale. De nombreuses autorités de régulation renforcent donc leurs dispositifs réglementaires et/ou de monitoring durant ces périodes, afin d'être à la hauteur de l'enjeu et de contribuer ainsi à la consolidation de ces processus.

Le rôle du régulateur en matière de pluralisme politique diffère fortement d'une autorité à une autre, non seulement en raison des compétences qui leur sont effectivement attribuées, mais aussi en raison des grandes différences en termes de système et de culture politiques. Nous renvoyons à cet égard aux travaux du séminaire du REFRAM, qui s'est tenu à Fès les 29 et 30 novembre 2010⁸⁶.

86 <http://www.haca.ma/Seminairefes/>

Au-delà des missions traditionnelles des régulateurs en matière de pluralisme politique tant en période normale qu'en période électorale qui sont détaillées dans le rapport du séminaire de Fès, il est intéressant de souligner certaines pratiques récentes et spécifiques développées par certains régulateurs en période électorale, récoltées dans le cadre du présent projet-pilote.

■ Bénin

Sous l'égide de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC), un pacte de bonne conduite a été conclu entre candidats, partis politiques, organisations de la société civile, médias et agences de publicité ou de communication à l'occasion de l'élection présidentielle de 2016. Les parties prenantes à ce pacte s'engagent notamment à :

- *« œuvrer pour la sauvegarde de la paix, de la concorde sociale et de l'unité nationale par l'acceptation des diversités d'options et d'opinions politiques et le rejet de la violence sous toutes ses formes ;*
- *promouvoir et à renforcer la culture démocratique avant, pendant et après la campagne ».*

Des engagements spécifiques sont en outre pris par les médias : *« Les médias publics et privés s'engagent à assurer un traitement égalitaire, équilibré et équitable des candidats ou formations politiques prenant part aux scrutins, un strict respect de l'éthique et de la déontologie et à bannir toute discrimination, tout mensonge, tout dénigrement et toute diffamation directe ou indirecte. Les journalistes s'interdisent tout traitement et/ou propos partisans ou malveillants à l'égard des candidats, des partis politiques et de leurs programmes, et tout dénigrement des partis politiques ou des candidats ».*

Quant à la HAAC, elle s'engage *« à jouer un rôle de veille pour l'application du présent Pacte ».*

■ Côte d'Ivoire

À l'occasion de l'élection présidentielle de 2015, la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA) a notamment :

- élaboré une affiche pour une élection juste, paisible, inclusive et transparente ;
- organisé des séminaires de sensibilisation des radios privées non commerciales afin de les sensibiliser sur la production et la diffusion des messages appelant à la cohésion et à la paix sociale, et à la participation citoyenne au vote ;
- rencontré les représentants des candidats à l'élection présidentielle ;
- rencontré des organisations de la société civile intervenant dans le champ électoral ;
- rencontré des institutions intervenant dans le champ électoral.

■ Niger

Pour la première fois à l'occasion des élections présidentielles et législatives de 2016, le Conseil supérieur de la communication (CSC) a adopté un programme électoral articulé autour de cinq axes stratégiques (cadre législatif et réglementaire ; renforcement des capacités du CSC et des journalistes ; production et diffusion des messages de campagnes ; monitoring des médias en période électorale ; publication, communication et sensibilisation), qui ont ensuite permis de mettre en œuvre une vingtaine d'activités, parmi lesquelles :

- l'installation et la mise en service d'une unité de monitoring des médias audiovisuels moderne et performante, et la formation du personnel administratif et technique du CSC à la gestion du pluralisme et au monitoring des médias en période électorale ;
- l'élaboration d'un code de bonne conduite des journalistes en période électorale, en partenariat avec la Maison de la presse et l'Observatoire nigérien des médias pour l'éthique et la déontologie (ONIMED) ;
- la formation de journalistes en traitement de l'information en période électorale ;
- l'organisation des rencontres de concertation avec les responsables des médias publics et privés sur les modalités d'accès des candidats et des partis politiques à ces médias ;
- l'organisation des rencontres de concertation avec les représentants des candidats et des partis politiques engagés dans les élections ;
- la réalisation et la diffusion d'un hymne dédié aux élections apaisées.

Diversité

Tout comme le pluralisme dans l'expression des opinions dans les médias, la représentation de la diversité à l'écran constitue un élément fondamental en matière de promotion d'une culture de la tolérance, que de nombreux régulateurs intègrent désormais dans leurs actions.

Le CSA français s'est le premier saisi de cette thématique et, dès 1999, soit sept ans avant que la loi ne lui en donne la compétence formelle, a réalisé une première étude quantitative sur la perception de la diversité de la société française à la télévision. En 2001, il a introduit dans les conventions de chaque télévision privée l'engagement de prendre en considération à l'antenne la diversité des origines et des cultures de la population française.

En 2006, en réponse à ces initiatives du régulateur, la loi relative à la liberté de communication lui a donné pour mission de contribuer « *aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il veille, notamment, auprès des éditeurs de services de communication audiovisuelle, compte tenu de la nature de leurs programmes, à ce que la programmation reflète la diversité de la société française et contribue notamment au rayonnement de la France d'outre-mer. Il rend compte chaque année au Parlement des actions des éditeurs de services de télévision en matière de*

programmation reflétant la diversité de la société française et propose les mesures adaptées pour améliorer l'effectivité de cette diversité dans tous les genres de programmes » (article 3-1). Afin de mettre en œuvre cette nouvelle mission, le CSA a créé en 2008 l'Observatoire de la diversité dans les médias audiovisuels afin de suivre les actions mises en œuvre par les médias audiovisuels en faveur de la promotion de la diversité de la société et pour lutter contre les discriminations. En 2009, il a par ailleurs créé le baromètre de la diversité : publié une fois par an, il a pour objectif de mesurer la diversité à la télévision selon quatre critères (la catégorie socioprofessionnelle, le sexe, l'origine perçue et le handicap). La même année, le CSA a adopté une délibération du 10 novembre 2009 tendant à favoriser la représentation de la diversité de la société française sur les chaînes nationales, qui fixe le cadre des engagements que chaque éditeur doit prendre auprès du CSA et les modalités du suivi exercé par le régulateur. Ces engagements consistent à proposer au CSA, chaque année, en fonction des spécificités de sa programmation et des insuffisances relevées par les baromètres de la diversité, des engagements relatifs aux trois points suivants.

- *« Lors de la commande et de la mise en production des programmes. L'éditeur fait ses meilleurs efforts pour faire figurer dans ses contrats de commande de programmes et, le cas échéant, dans les conditions générales des contrats qui y sont annexées, une clause prévoyant que les parties s'assurent de la représentation de la diversité de la société française dans les programmes qui sont l'objet de ces contrats. Dans ce but, l'éditeur fait en sorte que, pour les fictions commandées, une proportion significative des rôles soit interprétée par des comédiens perçus comme contribuant à la représentation de la diversité de la société française, dans le respect des contextes historiques et littéraires.*
- *À l'antenne. Compte tenu de la nature de sa programmation, l'éditeur s'engage à ce que la diversité de la société française soit représentée dans tous les genres de programmes mis à l'antenne. Il apporte une attention particulière à trois types de programmes : l'actualité française dans les journaux télévisés, les divertissements et les fictions inédites françaises. Il s'engage à faire progresser la représentation de la diversité sur ces trois types de programmes. Ses engagements visent à améliorer les résultats sur un ou plusieurs de ces genres par rapport aux résultats obtenus lors des baromètres précédents.*
- *Auprès des responsables de l'information et des programmes. Afin de mieux contribuer aux actions en faveur de la cohésion sociale et de la lutte contre les discriminations, l'éditeur s'engage à sensibiliser de manière régulière sa rédaction et ses responsables de la programmation sur la nécessité d'améliorer la représentation de la diversité de la société française dans les programmes mis à l'antenne »⁸⁷.*

87 <http://www.csa.fr/Television/Le-suivi-des-programmes/La-representation-de-la-diversite/Deliberation-du-10-novembre-2009-tendant-a-favoriser-la-representation-de-la-diversite-de-la-societe-francaise-sur-les-chaines-nationales>

En outre, des obligations particulières incombent à France Télévisions. Son cahier des charges précise en son article 37 que « *France Télévisions prend en compte, dans la représentation à l'antenne, la diversité des origines et des cultures de la communauté nationale. Elle veille à ce que ses programmes donnent une image la plus impartiale possible de la société française dans toute sa diversité. Elle accorde également une attention particulière au traitement par les programmes qu'elle offre des différentes composantes de la population. À cet égard, elle contribue à la visibilité des populations et cultures ultramarines sur l'ensemble de ses services notamment par la présence de programmes de fictions et de documentaires relatifs à l'outre-mer. De façon générale, elle promeut les valeurs d'une culture et d'un civisme partagés* »⁸⁸.

Depuis 2010, le CSA rend chaque année un rapport au Parlement sur la représentation de la diversité à la télévision, qui fait le point sur la situation, mais permet également de faire des recommandations. Ainsi, à l'occasion de son rapport relatif à l'exercice 2015, le CSA a rappelé que, « *Face aux drames qui se sont déroulés durant l'année 2015, il apparaît plus nécessaire que jamais que la société française se rassemble autour des valeurs de la République. Chaque Français doit pouvoir trouver sa place dans la Nation et se voir représenté au sein de la société, notamment, dans les médias audiovisuels. [...] Mieux représenter la diversité, ce n'est pas seulement la promouvoir dans les médias, mais c'est également veiller à ne pas discriminer volontairement ou involontairement notamment au travers de la diffusion de visions stéréotypées ou de propos générateurs d'amalgames ou de discrimination* »⁸⁹. Dans cet esprit, il a formulé les huit préconisations suivantes :

- « *encourager un travail sur les stéréotypes dans les directions de l'information des chaînes ;*
- *encourager les médias audiovisuels à communiquer au Conseil les bilans de leurs comités diversité internes ;*
- *inciter les médias audiovisuels à faire un bilan annuel d'application de la clause diversité présente dans les contrats de programmes commandés ;*
- *encourager les chaînes de télévision à prendre des engagements sur les trois genres de programmes visés par la délibération du 10 novembre 2009 ;*
- *encourager les chaînes de télévision à prendre des engagements chiffrés s'agissant de la présence des personnes représentatives de la diversité dans les fictions commandées ;*
- *encourager les chaînes de télévision à exploiter les résultats du baromètre de la diversité ;*

88 <http://www.csa.fr/es/Television/Les-chaines-de-television/Les-chaines-hertziennes-terrestres/Cahier-des-charges-de-France-Televisions>

89 <http://www.csa.fr/Television/Le-suivi-des-programmes/La-representation-de-la-diversite/Rapport-au-Parlement-relatif-a-la-representation-de-la-diversite-de-la-societe-francaise-a-la-tv-et-a-la-radio-Exercice-2015>

- *systematiser la formation des personnels à la diversité au sein des entreprises audiovisuelles ;*
- *solliciter une modification législative pour renforcer l'obligation de contrôle du Conseil »⁹⁰.*

Dans la foulée de ces initiatives françaises, le CSA belge a lui aussi entrepris des initiatives en matière de représentation de la diversité. Un « Plan d'action pour la diversité et l'égalité » a été défini en 2010, avec deux axes d'action sous forme de deux publications annuelles :

- un baromètre, publié au printemps, qui quantifie la représentation de la diversité à la télévision belge francophone selon cinq critères (le sexe, l'âge, l'origine culturelle, la catégorie socioprofessionnelle et le handicap) ;
- un panorama des bonnes pratiques, publié à l'automne, qui valorise, met en œuvre et encourage des initiatives concrètes en faveur de l'égalité et de la diversité dans les médias audiovisuels.

Un comité de pilotage est chargé d'assurer la coordination du plan et de susciter débats et actions positives en lien avec ses objectifs. Animé par le CSA, ce Comité est composé de professionnels des médias et d'experts en matière de politique du genre et de la diversité.

Initiatives de sensibilisation

De manière plus générale, les régulateurs peuvent également soit mener des actions de sensibilisation soit soutenir ou relayer des actions menées par d'autres acteurs.

C'est notamment le cas du CCA de Moldavie, qui organise régulièrement des événements (conférences, débats et séminaires) où des médias audiovisuels, des journalistes, des représentants de la société civile, des étudiants et des experts nationaux et internationaux débattent du discours de haine et de thématiques annexes comme la discrimination, la diffamation, le respect des droits de l'homme... Le CCA a par ailleurs contribué à relayer la campagne « Non à la haine » soutenue par le Conseil de l'Europe⁹¹.

C'est aussi le cas du CSC du Niger, qui a lancé un monitoring de la presse écrite nigérienne sur l'aspect particulier du discours de la haine en lien avec la secte Boko Haram, et qui organise chaque année des journées d'échanges avec les médias dans les régions frontalières du Mali, du Nigéria et de la Libye sur le thème « Rôles et responsabilités des médias dans la préservation de la paix et de la quiétude sociale au sein des communautés ».

C'est dans le même ordre d'idée, également, que la Haute autorité des médias et de l'audiovisuel (HAMA) du Tchad a mis en place, en son sein, une cellule dénommée « Baromètre

⁹⁰ <http://www.csa.fr/Television/Le-suivi-des-programmes/La-representation-de-la-diversite/Rapport-au-Parlement-relatif-a-la-representation-de-la-diversite-de-la-societe-francaise-a-la-television-et-a-la-radio-Exercice-2015>

⁹¹ <http://www.nohatespeechmovement.org/>

de la haine », dont la mission est d'observer le comportement des médias, de relever et de consigner, dans un rapport annuel, tout dérapage ou propos haineux, constaté au cours de l'année.

MÉDIAS

Le cadre juridique le plus sophistiqué qui soit et un régulateur le plus concerné qui soit par la promotion d'une culture de la tolérance ne peuvent toutefois rien sans l'apport essentiel des médias eux-mêmes.

Principes généraux

L'importante responsabilité des médias audiovisuels est soulignée par les « principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité », et particulièrement ses principes 6 (« Rôle des mass media ») et 9 (« Responsabilités des médias »).

- « 6.1. *Tous les mass media, dans le cadre de leurs responsabilités morales et sociales, doivent prendre des mesures afin de :*
 - i. Veiller à ce que leur personnel soit issu d'origines diverses et soit représentatif de l'intégralité de la société.*
 - ii. Aborder autant que possible des questions qui préoccupent tous les groupes de la société.*
 - iii. Chercher une multiplicité des sources et des voix au sein des différentes communautés plutôt que de représenter les communautés comme des blocs monolithiques.*
 - iv. Respecter les critères d'exigence de l'information en adéquation avec les standards professionnels et éthiques reconnus.*

- 9.1. *En tant que responsables moraux et sociaux, tous les médias doivent jouer un rôle dans la lutte contre la discrimination et pour la promotion de la compréhension entre les cultures, y compris en tenant compte des points suivants :*
 - i. Veiller à informer en contexte et de manière factuelle et sensible, tout en garantissant que les actes de discriminations soient portés à l'attention du public.*
 - ii. Demeurer vigilant sur les dangers de la discrimination ou des stéréotypes négatifs envers les individus et groupes véhiculés par les médias.*
 - iii. Éviter des références non nécessaires à la race, la religion, au sexe et à d'autres caractéristiques de groupes susceptibles de promouvoir l'intolérance.*
 - iv. Mettre en place des actions de sensibilisation sur les préjudices causés par la discrimination et les stéréotypes négatifs.*
 - v. Informer sur différents groupes ou communautés et donner à leurs membres l'occasion de s'exprimer et d'être entendus de manière à promouvoir une meilleure compréhension de leurs problèmes, tout en montrant parallèlement les visions de ces groupes ou communautés.*

- 9.2. Les médias du service public doivent être dans l'obligation d'éviter les stéréotypes négatifs envers les individus et groupes, et doivent être tenus de promouvoir la compréhension entre les cultures et d'encourager une meilleure compréhension des différentes communautés et des problèmes auxquels elles font face. Cela doit inclure des programmes décrivant les différentes communautés comme des membres égaux de la société.
- 9.3. Les codes de conduite professionnelle des médias et des journalistes doivent refléter les principes de l'égalité et des mesures efficaces doivent être prises pour adopter et appliquer ces codes.
- 9.4. Des programmes de développement professionnel pour les professionnels des médias doivent attirer l'attention sur le rôle que peuvent jouer les médias en faveur de l'égalité et sur la nécessité d'éviter les stéréotypes négatifs. »

Chartes et codes

Les différents principes évoqués ci-dessus peuvent par exemple faire l'objet d'une appropriation par les médias via l'adoption de « chartes des valeurs » ou de « codes de conduite ». Comme le relève le Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans sa Recommandation sur les médias et une culture de la tolérance, les initiatives et actions concrètes que prennent les médias *« pourraient aller de pair avec les codes de conduite professionnels élaborés dans différents secteurs des médias, qui abordent le problème de la discrimination et de l'intolérance en encourageant les professionnels de leur secteur à contribuer positivement au développement de la tolérance et de la compréhension mutuelle entre les différents groupes religieux, ethniques et culturels dans la société »*.

Par exemple, au niveau de l'entreprise, la RTBF (radiodiffuseur public belge francophone) s'est dotée d'une « Charte des valeurs » selon laquelle *« elle relie les communautés, les localités, les individus, leurs talents et leurs initiatives. Elle encourage la participation de tous dans les activités divertissantes, culturelles, sportives et créatives. La RTBF favorise le mieux-vivre ensemble et reflète notre diversité »*⁹².

Quant aux initiatives prises au niveau de la profession, on peut relever celle prise par le Conseil de presse (instance suisse d'autorégulation de l'éthique journalistique), qui a adopté une « Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste » qui précise notamment que *« le/la journaliste doit éviter toute allusion, par le texte, l'image et le son, à l'appartenance ethnique ou nationale d'une personne, à sa religion, à son sexe ou à l'orientation de ses mœurs sexuelles, ainsi qu'à toute maladie ou handicap d'ordre physique ou mental, qui aurait un caractère discriminatoire ; le compte rendu, par le texte, l'image et le son, de la guerre, d'actes terroristes, d'accidents et de catastrophes trouve ses limites dans le respect devant la souffrance des victimes et les sentiments de leurs proches »*⁹³.

92 https://www.rtb.be/entreprise/article_nos-valeurs?id=7859596 (consulté le 15 décembre 2017).

93 http://www.presserat.ch/Documents/Declaration_2008_fra.pdf

Autorégulation

Ces chartes ou codes revêtent une importance particulière en ce qu'ils constituent un cadre de référence pertinent pour la mise en œuvre de mécanismes d'autorégulation. En matière de lutte contre le discours de haine, où un équilibre toujours difficile doit être trouvé entre la liberté d'expression des médias et une intervention qui la limite ou l'encadre, ces mécanismes prennent une importance particulière dans la mesure où ils ont le double avantage d'être plus respectueux de la liberté d'expression et, dans certaines circonstances et si certaines caractéristiques procédurales sont respectées, plus efficaces. Ce point a été souligné par la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine : « *L'accent mis sur l'autorégulation reflète la nécessité de veiller à ce que tout contrôle exercé sur la liberté d'expression soit aussi limité que possible. [...] Très souvent, l'autorégulation est la réponse la plus appropriée et la plus efficace pour lutter contre le discours de haine* » (§116). Toutefois, il est important que ces dispositifs d'autorégulation ne soient pas que de façade, mais soient au contraire effectifs : « *le contrôle des contenus communiqués par les médias et sur internet est un aspect essentiel de l'autorégulation. Si cette dimension est importante en général, elle est tout particulièrement nécessaire quand la communication n'a fait l'objet d'aucune forme de contrôle éditorial. Même quand il existe des codes de conduite (ou de déontologie), un contrôle n'est pas systématiquement exercé, notamment en ce qui concerne l'usage du discours de haine sur internet. Toutefois, comme l'ont montré certains services sur internet, il existe diverses techniques automatiques pour rechercher des propos haineux qui peuvent être complétées par des dispositifs spécifiques permettant de signaler de tels faits, à la suite de quoi les matériels en question peuvent être supprimés, conformément aux conditions d'utilisation du service. Ces mécanismes devraient être généralisés et, si possible, favorisés par les autorités de réglementation. Celles-ci devraient aussi encourager la recherche sur les moyens de renforcer l'efficacité de ces systèmes. Par ailleurs, les utilisateurs devraient être encouragés à signaler tout discours de haine et les organisations non gouvernementales devraient être appuyées dans leurs activités de veille ou de mise en place de correspondants/lignes d'assistance téléphonique visant à faciliter la mise au jour des cas de discours de haine* » (§140). Il importe en outre que « *les personnes qui participent à la mise en œuvre des mesures d'autorégulation reçoivent la formation nécessaire. En particulier, les professionnels des médias devraient non seulement mieux comprendre ce qui constitue un discours de haine mais aussi évaluer comment, dans leurs écrits et leurs publications, ils peuvent à la fois éviter de faciliter son usage et lutter contre les conditions qui favorisent un tel usage en promouvant la tolérance et une meilleure compréhension interculturelle* » (§ 144).

Concrètement, ces mécanismes d'autorégulation devraient permettre :

- de mettre en place des systèmes d'alerte précoce afin d'empêcher la diffusion « involontaire » de propos haineux et d'être en mesure d'adopter une ligne de conduite claire et cohérente par rapport aux discours litigieux ;

- la formation du personnel d'antenne (journalistes, animateurs, chroniqueurs...) pour répondre à la diffusion en direct de propos haineux et les recadrer ;
- la formation de journalistes au décryptage des propos haineux et la fourniture de lignes directrices en la matière ; l'existence de discours de haine est en effet une information en soi, qu'il ne faut pas censurer, mais qu'il faut pouvoir replacer dans son contexte global ; c'est le sens, par exemple, d'initiatives telles que le « five-point test for journalists » élaboré par Ethical Journalism Network – EJN⁹⁴ – ou les « do's and don'ts against online hate speech » élaborés par le Nordisk Journalistcenter – NJC⁹⁵ ;
- la gestion des plaintes et des doléances du public ou des organisations de la société civile ;
- l'instauration de débats internes relatifs à la manière la plus appropriée de gérer les discours de haine, la discrimination et les stéréotypes. En effet, comme le souligne le Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans sa Recommandation sur les médias et une culture de la tolérance, « *le problème de l'intolérance appelle une réflexion tant de la part du public qu'au sein des entreprises du secteur des médias. L'expérience des cercles professionnels des médias a montré que ces entreprises pourraient utilement mener une réflexion sur les aspects suivants :*
 - *la présentation factuelle et précise des actes de racisme et d'intolérance ;*
 - *la présentation avec tact des situations de tension entre communautés ;*
 - *le fait d'éviter une présentation stéréotypée péjorative des membres des communautés culturelles, ethniques ou religieuses ;*
 - *la présentation du comportement d'un individu sans le lier à son appartenance à de telles communautés quand cette appartenance est indifférente à l'information ;*
 - *la présentation des communautés culturelles, ethniques ou religieuses d'une manière équilibrée et objective qui reflète également les perspectives et les orientations de ces communautés ;*
 - *la sensibilisation de l'opinion publique contre les méfaits de l'intolérance ;*
 - *le développement dans la société d'une meilleure connaissance et d'une plus grande estime des différences ;*
 - *le fait de démasquer les idées qui sous-tendent des expressions d'intolérance proférées par des orateurs au cours d'interviews, de reportages, de débats télévisés, etc. ;*
 - *l'examen de l'incidence que les sources d'information peuvent avoir sur les reportages ;*

94 <http://ethicaljournalismnetwork.org/resources/publications/hate-speech> (consulté le 15 décembre 2017).

95 <http://njc.dk/dos-and-donts-against-online-hate-speech/> (consulté le 15 décembre 2017).

· *la diversité du personnel des entreprises des médias et la mesure dans laquelle cette diversité correspond au caractère pluriethnique et multiculturel de leurs lecteurs, auditeurs et téléspectateurs* » ;

- in fine, l'accumulation d'expériences et de compétences qui peuvent faire l'objet de guides pratiques (comme les « Recommandations pour l'information relative aux allochtones » élaborées par l'Association générale des journalistes professionnels de Belgique – AGJPB) ou de mécanismes d'échanges (bilatéraux ou multilatéraux) de bonnes pratiques (ainsi que de programmes) au sein de réseaux régionaux ou continentaux de radiodiffuseurs.

AUTRES ACTEURS

Enfin, il convient de souligner une nouvelle fois qu'un problème aussi complexe que celui de la lutte contre le discours de haine dans les médias ne saurait se limiter aux seuls acteurs principaux que sont les pouvoirs publics, les régulateurs et les médias, mais devrait impliquer le maximum d'acteurs de la vie en société afin que la culture de la tolérance se diffuse de la manière la plus étendue et la plus profonde possible.

Principes généraux

C'est dans cet esprit que, dans sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, l'ECRI recommande aux États membres :

- « 4. *d'adopter une démarche dynamique non seulement de sensibilisation du grand public à la nécessité de respecter le pluralisme et aux dangers que présente le discours de haine, mais aussi de démonstration de la nature mensongère de ses fondements et de son caractère inacceptable, de façon à en décourager et à en prévenir l'utilisation, en menant les actions suivantes :*
 - a. *mieux faire comprendre la nécessité de la diversité et du dialogue dans le cadre de démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit,*
 - b. *promouvoir et illustrer le respect et la compréhension mutuels au sein de la société,*
 - c. *faciliter et illustrer le dialogue interculturel,*
 - d. *lutter contre la désinformation, les stéréotypes négatifs et la stigmatisation,*
 - e. *mettre au point des programmes pédagogiques spécifiques pour les enfants, les jeunes, les agents publics et le grand public, et renforcer les compétences des enseignants et des éducateurs qui les appliquent,*
 - f. *soutenir les organisations non gouvernementales, les organes chargés des questions d'égalité et les institutions nationales des droits de l'homme qui luttent contre le discours de haine,*
 - g. *encourager, face au discours de haine, une réaction rapide des personnalités publiques, et en particulier des responsables politiques, religieux et communautaires, afin*

que non seulement ils le condamnent, mais aussi qu'ils cherchent à consolider les valeurs que ce discours de haine menace,

h. encourager les auteurs à renoncer à utiliser et à dénoncer l'utilisation du discours de haine et les aider à quitter les groupes qui y ont recours,

i. coordonner tous ces efforts, à chaque fois que nécessaire, avec ceux qu'accomplissent d'autres États et les organisations internationales ;

- [...]6. de favoriser l'autorégulation des institutions publiques et privées (dont les organes élus, les partis politiques, les institutions éducatives et les organisations culturelles et sportives) comme moyen de lutte contre le recours au discours de haine, en menant les actions suivantes :
 - a. encourager l'adoption de codes de conduite adaptés prévoyant la suspension et d'autres sanctions en cas d'atteinte à leurs dispositions, ainsi que de voies de signalement efficaces,
 - b. encourager les partis politiques à signer la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste,
 - c. promouvoir le suivi des désinformations, des stéréotypes négatifs et des stigmatisations,
 - d. encourager la condamnation claire des cas de violation de ces codes,
 - e. favoriser une formation appropriée sur le sens et les effets négatifs du discours de haine, ainsi que sur les manières dont son usage peut être contesté,
 - f. promouvoir et faciliter la mise en place de mécanismes de recours ».

Parmi la multiplicité d'acteurs potentiellement impliqués par la mise en œuvre de ces recommandations, il est opportun de relever le rôle essentiel que peuvent jouer quatre d'entre eux : les écoles de journalisme, les partis politiques, les plateformes Internet, ainsi que les associations professionnelles ou de la société civile.

Écoles de journalisme

Nous avons insisté préalablement sur l'importance pour les médias d'assurer une formation continue non seulement de ses journalistes, mais également de l'ensemble de ses équipes, et en particulier de ses animateurs. Dans sa Recommandation sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe insiste également sur l'importance de la formation initiale des journalistes et considère que « les écoles de journalisme et les instituts de formation aux médias pourraient utilement introduire des cours spécialisés dans leurs programmes en vue de développer une approche professionnelle attentive :

- à l'implication des médias dans une société pluriethnique et multiculturelle ;
- à la contribution éventuelle des médias à une meilleure compréhension entre les différentes communautés ethniques et culturelles ».

De telles initiatives permettraient non seulement aux jeunes journalistes d'être mieux armés pour faire face au discours de haine, mais aussi de prendre conscience de l'importance de leur rôle en matière de promotion d'une culture de la tolérance.

Partis politiques

Considérant qu'une des principales sources du discours de haine réside dans le discours politique et que les périodes électorales constituent le principal moment de propagation du discours de haine, il est manifeste que les partis politiques et leurs candidats portent une responsabilité majeure dans la lutte contre le discours de haine.

C'est avec conscience de leur responsabilité spécifique en tant qu'acteurs d'un processus politique démocratique que plus de 80 partis politiques européens ont signé en 1998 la « Charte des partis politiques européens pour une société non raciste », par laquelle ils s'engagent « à adhérer aux principes déontologiques suivants :

- *défense des droits de l'homme et des principes démocratiques fondamentaux et rejet de toute forme de violence raciste, de toute incitation à la haine et à la persécution raciales et de toute forme de discrimination raciale ;*
- *refus d'afficher, de publier ou de faire publier, de distribuer ou d'adopter en quelque façon toutes vues et positions susceptibles de susciter ou d'encourager, ou pouvant être raisonnablement considérées comme susceptibles de susciter ou d'encourager les préjugés, l'hostilité ou la division entre les peuples d'origines ethniques ou nationales différentes ou entre les groupes représentant des croyances religieuses différentes ; réactions fermes envers toutes les expressions de sentiments ou comportements racistes dans nos propres rangs ;*
- *traitement responsable et équitable de tous les thèmes sensibles relatifs à de tels groupes en évitant leur stigmatisation ;*
- *refus de toute forme d'alliance ou de coopération politique à tout niveau avec tout parti politique incitant à la haine raciale et aux préjugés ethniques ou tentant de les susciter ;*
- *promotion d'une représentation équitable des divers groupes mentionnés ci-dessus, à tous les niveaux des partis, incluant une responsabilité spécifique à la direction du parti dans l'encouragement et le soutien au recrutement de candidats à des fonctions politiques ou à l'adhésion de ces groupes ».*

En Tunisie, à la veille des premières élections libres de fin 2014, les partis politiques et les candidats indépendants avaient pris l'initiative de signer une Charte d'honneur, qui contient notamment un engagement moral de s'abstenir de toute forme d'incitation à la haine.

- *« Chaque Partie signataire de la Charte s'engage à : a) mener la campagne électorale de façon à garantir un climat éthique et pacifique caractérisé par le respect mutuel et la concurrence équitable tout au long du processus électoral ; b) agir toujours en ayant conscience de sa responsabilité envers la société, de son rôle dans la promotion de l'intérêt national et dans la préservation du processus démocratique de manière à être fidèle*

aux aspirations populaires à la liberté, à la justice et à la dignité et de manière à préserver la paix civile et la sécurité nationale.

- Les Parties s'engagent lorsqu'elles s'adressent au public lors des rassemblements politiques ou dans le cadre de leur communication à travers les médias, y compris Internet, à s'abstenir de : a) toute forme d'intimidation ou d'incitation à la violence vis-à-vis de toute personne ou tout groupe de personnes ; b) ce qui peut constituer une stigmatisation, une incitation à la haine, ou encore de toute accusation d'apostasie, de trahison, de terrorisme ou d'accointance avec des forces étrangères ou de toute autre accusation grave similaire ; c) ce qui peut alimenter des tendances régionalistes, communautaires ou claniques pouvant menacer l'unité nationale ; d) toute insulte, diffamation et dénigrement.
- Les Parties signataires de la Charte d'Honneur s'abstiennent de distribuer, aussi bien ouvertement que sous couvert d'anonymat, des brochures, dépliants ou affiches contenant des propos ou tout élément pouvant constituer une menace ou une incitation à la violence. Elles s'abstiennent aussi d'encourager la diffusion de tels propos ou éléments par le moyen de la rumeur, à travers les réseaux sociaux ou par tout autre moyen.
- Les Parties s'abstiennent de critiquer les dirigeants, les candidats et les partisans des parties adverses sur la base d'aspects relatifs à leur vie privée.
- Elles s'abstiennent aussi d'émettre des critiques fondées sur des allégations non vérifiées ou des faits qui ont été dénaturés et de tenir des propos injurieux ou de formuler des allusions malveillantes au sujet des candidats ou des membres de leur famille portant sur la race, la religion, les croyances, le sexe, l'origine sociale ou régionale, l'éducation ou toute autre raison similaire ;
- Les parties s'engagent à s'élever contre la violence, à ne pas y contribuer directement ou indirectement et à la dénoncer. Elles veillent à ce que leur campagne électorale n'incite pas à la violence, n'encourage pas la haine et ne provoque ni n'aggrave les tensions entre les différents groupes ou communautés. Elles essayent, de bonne foi, de prendre toutes les mesures requises pour éviter les affrontements violents.
- « Chaque Partie signataire de la Charte d'Honneur déclare son adhésion au principe du rejet de la violence et de l'intimidation sous toutes leurs formes. Sur cette base elle s'engage à : a) émettre des directives interdisant formellement à ses subordonnés, candidats, membres et ceux qui participent à sa campagne l'intimidation de quelque personne que ce soit en tout temps. Et à faire campagne contre la violence ou les menaces de violence, contre tout acte de vandalisme ou de mise en péril de l'ordre public ; b) en cas de survenance d'acte de violence, les dénoncer publiquement, à prendre les mesures disciplinaires nécessaires le cas échéant et à ne pas favoriser à l'impunité »⁹⁶.

96 <https://www.hcdcentre.org/wp-content/uploads/2016/08/Charter-of-Honour-Version-francaise-non-officiel-finale.pdf>

De tels engagements relèvent évidemment de l'autorégulation des partis politiques et des candidats : il ne pourrait être question, pour aucune autorité publique ni aucune autorité de régulation, de dicter leur conduite ou leur discours.

Les autorités de régulation peuvent toutefois s'associer à ces démarches d'autorégulation et les soutenir, comme l'a démontré par exemple le Pacte de bonne conduite des candidats à l'élection présidentielle au Bénin, qui a été conclu non seulement entre candidats et partis politiques, mais aussi avec le régulateur, les organisations de la société civile et les médias.

Plateformes Internet

Les plateformes de partage de contenus telles que Facebook, Twitter ou YouTube, si elles représentent un nouveau vecteur de facilitation de la liberté d'expression, présentent malheureusement aussi le risque d'être utilisées pour la propagation du discours de haine, qui plus est avec une efficacité inédite en termes de rapidité et d'universalité.

Le basculement des audiences des médias traditionnels vers ces nouvelles plateformes ajoute à la nécessité de prendre en considération ces nouveaux acteurs et de les responsabiliser. C'est dans ce sens que, sous l'égide de la Commission européenne (et dans la foulée des attentats perpétrés le 22 mars 2016 à Bruxelles), les compagnies Facebook, Twitter, Microsoft et YouTube ont reconnu « *que la propagation des discours haineux illégaux en ligne a des répercussions négatives non seulement sur les groupes ou les personnes qu'ils visent, mais aussi sur ceux qui s'expriment en faveur de la liberté, de la tolérance et de la non-discrimination dans nos sociétés ouvertes, et nuit au discours démocratique sur les plateformes en ligne* » et se sont engagées à suivre un code de conduite comprenant une série d'engagements pour lutter contre la diffusion en ligne de discours de haine illégaux en Europe⁹⁷. Le code de conduite contient les engagements suivants.

- « *Les entreprises des technologies de l'information mettent en place des procédures claires et efficaces d'examen des signalements de discours haineux illégaux diffusés via leurs services de manière à pouvoir retirer les contenus concernés ou à en bloquer l'accès. Elles établissent des règles ou des lignes directrices internes précisant qu'elles interdisent la promotion de l'incitation à la violence et aux comportements haineux.*
- *Les entreprises des technologies de l'information examinent, dès leur réception, les signalements valides visant au retrait d'un discours haineux illégal en ligne à l'aune de leurs règles et lignes directrices internes et, si nécessaire, des lois nationales transposant la décision-cadre 2008/913/JAI, et confient cet examen à des équipes spécialisées.*
- *Les entreprises des technologies de l'information examinent la majorité des signalements valides en moins de 24 heures et, s'il y a lieu, retirent les contenus visés ou en bloquent l'accès.*

97 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1937_fr.htm

- *De plus, les entreprises des technologies de l'information informent leurs utilisateurs et les sensibilisent aux types de contenus qui ne sont pas autorisés en vertu de leurs règles et lignes directrices internes. Elles pourraient, pour ce faire, utiliser le système de signalement.*
- *Les entreprises des technologies de l'information fournissent des informations sur les procédures de signalement, afin d'accélérer et d'améliorer la communication avec les autorités des États membres, notamment en ce qui concerne les signalements et le blocage de l'accès à des discours haineux illégaux en ligne ou le retrait de ceux-ci. Les informations transiteront par les points de contact nationaux respectivement désignés par les entreprises des technologies de l'information et les États membres. Cela permettra aussi aux États membres et, en particulier, à leurs services chargés de faire respecter la loi, de se familiariser davantage avec les méthodes utilisées pour reconnaître les discours haineux illégaux en ligne et les signaler aux entreprises.*
- *Les entreprises des technologies de l'information s'emploient à faire en sorte qu'une grande partie des signalements de contenus incitant à la violence et aux comportements haineux proviennent d'experts, notamment au moyen de partenariats avec des OSC, en fournissant des informations claires sur leurs règles et lignes directrices internes et sur les règles applicables aux procédures de déclaration et de signalement. Elles s'efforcent de renforcer les partenariats avec les OSC en élargissant la portée géographique de ces derniers et, s'il y a lieu, en soutenant les OSC partenaires et en les formant au rôle de "rapporteur de confiance" ou équivalent, en tenant dûment compte de la nécessité de préserver leur indépendance et leur crédibilité.*
- *Les entreprises des technologies de l'information comptent sur le soutien des États membres et de la Commission européenne pour pouvoir accéder à un réseau représentatif d'OSC partenaires et de "rapporteurs de confiance" dans tous les États membres, ce qui les aidera à fournir des signalements de grande qualité. Elles publient, sur leurs sites internet, des informations sur les "rapporteurs de confiance".*
- *Les entreprises des technologies de l'information forment régulièrement leur personnel aux évolutions actuelles de la société et procèdent à des échanges de vues sur les possibilités d'amélioration.*
- *Les entreprises des technologies de l'information intensifient la coopération entre elles et avec d'autres plateformes et d'autres entreprises actives dans le domaine des médias sociaux pour renforcer les échanges de bonnes pratiques.*
- *Les entreprises des technologies de l'information et la Commission européenne, conscientes de la valeur des voix indépendantes qui s'élèvent contre la rhétorique haineuse et les préjudices causés par celle-ci, entendent poursuivre leurs travaux pour*

élaborer et promouvoir des contre-discours indépendants, ainsi que des idées et des initiatives nouvelles, et pour soutenir les programmes éducatifs qui encouragent l'esprit critique.

- *Les entreprises des technologies de l'information intensifient leur coopération avec les OSC pour les former aux bonnes pratiques de lutte contre la rhétorique haineuse et les préjudices causés par celle-ci et utilisent davantage leur capacité d'atteindre les utilisateurs pour aider les OSC à mener des campagnes efficaces de contre-discours. La Commission européenne, en coopération avec les États membres, contribue à cet effort en prenant des mesures visant à cartographier les besoins et les demandes spécifiques des OSC dans ce domaine ».*

À la suite de l'adoption de ce code de conduite, la Commission européenne a poursuivi ses travaux sur le sujet et, en septembre 2017, a adopté une Communication relative aux contenus illicites en ligne, destinée à renforcer la responsabilité des plateformes dans la lutte contre la diffusion de tels contenus⁹⁸.

Des initiatives telles que « Les bonnes pratiques pour répondre à la cyber criminalité » de l'Alliance américaine contre la diffamation (Anti-Defamation League) s'inscrivent dans le même registre et sont soutenues par des entreprises telles que Facebook, Google, Microsoft, Soundcloud, Twitter, Yahoo ou YouTube, et d'autres acteurs majeurs de l'Internet⁹⁹.

Associations professionnelles ou de la société civile

Enfin, les associations professionnelles et les organisations issues de la société civile peuvent également contribuer, éventuellement en coopération avec un ou plusieurs des acteurs susmentionnés, à l'objectif de promotion d'une culture de la tolérance.

L'exemple le plus récent est le lancement de la campagne européenne "#MediaAgainstHate"¹⁰⁰, menée par la Fédération européenne des journalistes (FEJ) et une coalition d'organisations de la société civile : Article 19, Media Diversity Institute (MDI), l'Association des journalistes croates (HND), Community Media Forum Europe (CMFE), Community Medien Institute (COMMIT) et Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (COSPE). L'objectif de cette campagne est de lutter contre les discours de haine et de discrimination dans les médias par la promotion de normes éthiques, tout en respectant la liberté d'expression. Plus particulièrement, elle vise à :

- améliorer la couverture médiatique liée à la migration, aux réfugiés, à la religion et aux groupes marginalisés en général ;

98 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3493_fr.htm

99 <http://www.adl.org/combating-hate/cyber-safety/best-practices/#.VnG-6L-MAZw>
(consulté le 15 décembre 2017)

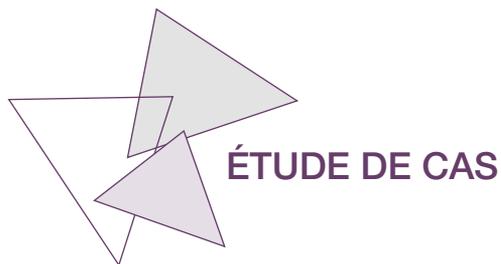
100 <http://europeanjournalists.org/mediaagainsthate/> (consulté le 15 décembre 2017).

- améliorer la capacité des journalistes, des médias, des organisations de la société civile et des médias communautaires de lutter contre les discours de haine, l'intolérance, le racisme et la discrimination ;
- améliorer la mise en œuvre des cadres juridiques régissant les discours de haine et la liberté d'expression ;
- sensibiliser aux différents types de discriminations grâce à une meilleure information sur les questions ci-dessus ;
- fournir un soutien aux journalistes dénonçant les discours de haine qui sont devenus des cibles et des victimes de la haine et du harcèlement pour s'être exprimés publiquement.

SYNTHÈSE DES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE CULTURE DE LA TOLÉRANCE

LÉGISLATEUR	RÉGULATEUR	MÉDIA
<i>Principes généraux relatifs au cadre réglementaire</i>		
Veiller à la mise en œuvre effective du cadre réglementaire	Mettre en œuvre de manière effective le cadre réglementaire	
Garantir l'indépendance du régulateur	Développer une culture de l'indépendance	
Adopter un cadre réglementaire en matière de pluralisme des acteurs et de diversité des contenus	Veiller à sa notoriété	
Permettre et favoriser la création de médias associatifs et communautaires	Soutenir la création de médias associatifs et communautaires	
Imposer des obligations spécifiques en matière de pluralisme politique, particulièrement en période électorale	Disposer d'un système performant de monitoring et de contrôle du respect des obligations des radiodiffuseurs	
Encourager la prise en compte dans la formation initiale de la gestion du discours de haine, des discriminations et des stéréotypes	Disposer d'un système diligent et transparent de gestion des plaintes du public	
Encourager l'éducation aux médias	Entreprendre, soutenir ou relayer des actions de sensibilisation	
<i>Principes spécifiques à la gouvernance des médias</i>		
Promouvoir l'autorégulation	Promouvoir l'autorégulation	Mettre en place des mécanismes d'autorégulation
Encourager l'adoption de codes de conduite	Encourager l'adoption de codes de conduite	Adopter un code de conduite

LÉGISLATEUR	RÉGULATEUR	MÉDIA
Encourager la formation à la diversité	Encourager la formation à la diversité	Fournir une formation continue à la diversité
Encourager la mise en place de mécanismes de gestion des plaintes et doléances du public	Encourager la mise en place de mécanismes de gestion des plaintes et doléances du public	Mettre en place des mécanismes de gestion des plaintes et doléances du public
		Développer le partage de bonnes pratiques au sein de réseaux régionaux ou continentaux de radiodiffuseurs
<i>Principes spécifiques au service public</i>		
Promouvoir une programmation qui œuvre en faveur de l'inclusion et de la cohésion sociale, de la diversité et d'une culture de la tolérance	Promouvoir et monitorer les obligations en matière d'inclusion et de cohésion sociale, de la diversité et d'une culture de la tolérance	Consacrer des programmes spécifiques qui mettent en valeur l'inclusion et la cohésion sociale, la diversité et la culture de la tolérance
Veiller à la diversité lors des décisions de nomination	Veiller à la diversité lors des décisions de nomination	Veiller à la diversité au sein du management de l'entreprise
<i>Principes spécifiques à la production de contenus</i>		
Promouvoir un journalisme éthique et la tolérance dans le journalisme	Promouvoir un journalisme éthique et la tolérance dans le journalisme	Fournir une formation continue à l'éthique journalistique et à la tolérance dans le journalisme
Encourager la formation continue à la gestion du discours de haine, des discriminations et des stéréotypes	Encourager la formation continue à la gestion du discours de haine, des discriminations et des stéréotypes	Fournir une formation continue à la gestion du discours de haine, des discriminations et des stéréotypes
Imposer des obligations en termes de représentation de la diversité de la société à l'écran	Promouvoir et monitorer la représentation de la diversité de la société à l'écran par la publication de baromètres	Intégrer la dimension de représentation de la diversité de la société à l'écran au sein de ses processus de production
Imposer des obligations en termes de pluralisme politique et de promotion d'une culture démocratique	Promouvoir et monitorer les obligations en termes de pluralisme politique et de promotion d'une culture démocratique	Se doter d'un règlement intérieur relatif à la couverture médiatique des campagnes électorales et le rendre public
	Adopter une charte relative à la couverture médiatique de la campagne électorale en coopération avec les acteurs politiques et les médias	
	Organiser des séminaires à destination des médias relatifs à la couverture médiatique de la campagne électorale	



Dans sa Recommandation générale n° 35 relative à la lutte contre les discours de haine raciale, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) des Nations unies « recommande que les stratégies de lutte contre les discours de haine raciale menées dans les domaines de l'éducation, de la culture et de l'information s'appuient sur la collecte et l'analyse systématiques de données, qui permettront d'étudier les circonstances de l'apparition des discours de haine, les publics qu'ils touchent ou qu'ils visent, les voies par lesquelles ils sont transmis et les réactions qu'ils suscitent dans les médias. La coopération internationale dans ce domaine aide à améliorer non seulement la comparabilité des données, mais aussi la connaissance des discours de haine, qui transcendent les frontières nationales, et les moyens de les combattre » (§38).

C'est dans cet esprit que certaines autorités participant au projet-pilote ont souhaité développer une analyse plus approfondie du discours de haine dans leurs paysages audiovisuels respectifs, dont les résultats et les enseignements sont résumés dans la présente section.

EXPÉRIENCE DE LA HAICA TUNISIENNE

Introduction

Au lendemain du 14 janvier 2011 et de l'avènement de la révolution en Tunisie, le paysage audiovisuel tunisien s'est profondément métamorphosé. Le nombre de radios et de télévisions s'est envolé, enregistrant une croissance fulgurante et favorisant le pluralisme et la diversité de l'offre. Toutefois, la liberté d'opinion et d'expression, garantie par la Constitution tunisienne de 2014, ainsi qu'un contexte politique exacerbé ont favorisé l'émergence d'un discours médiatique, qui, assez souvent, transgresse les règles régissant la vie citoyenne, basée sur le respect des autres, de leurs droits et de leurs différences.

Or, comme c'est le cas pour toute « jeune démocratie », la Tunisie est appelée à garantir la liberté d'expression et d'opinion, mais également à protéger cette liberté contre les abus qui peuvent être commis par les uns et les autres.

La Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA), en tant qu'instance de régulation, veille à accompagner et encadrer le déploiement du long processus démocratique au pays, en le protégeant notamment contre tout abus qui risque de mettre en péril les avancées enregistrées depuis janvier 2011. Elle s'est vu notamment confier, selon les dispositions de l'article 127 de la Constitution du 27 janvier 2014, la mission de « *la régulation et du développement du secteur de la communication audiovisuelle. Elle veille à garantir la liberté d'expression et d'information, le droit d'accès à l'information et l'instauration d'un paysage médiatique pluraliste et intègre.* »

Tels sont les enjeux qui sous-tendent la problématique de l'équilibre à trouver entre la liberté d'opinion et l'interdiction de la diffusion de discours d'incitation à la haine et à la violence.

La question qui se pose aujourd'hui avec acuité est la suivante : de quelle manière justement peut-on parvenir d'une part à garantir la liberté d'expression, le pluralisme du discours médiatique notamment et sa diversité, et, d'autre part, endiguer le flot d'intolérances voire de violences que peut générer une liberté mal assumée, mal comprise et mal utilisée ? Comment assurer le déploiement de médias libres et responsables qui s'interdisent toute incitation à la haine, à la violence et à toute forme de discrimination, comme stipulé dans les dispositions des articles 19 et 20 du Pacte international des droits civils et politiques de 1966 ?

En effet, ces questions constituent aujourd'hui des préoccupations éthiques et déontologiques majeures même dans les sociétés réputées de tradition démocratique. On s'inquiète, ici comme ailleurs, des dysfonctionnements des médias, de la manipulation de l'information, du déséquilibre au niveau du traitement de l'information, voire, dans certains cas, du déferlement d'un discours discriminatoire qui incite à la violence et à la haine. De nombreux pays en Afrique ou en Europe de l'Est notamment ont vécu les affres de ces dysfonctionnements et en ont payé le prix très cher.

Afin d'analyser cette problématique, la HAICA s'est employée, dans le cadre de son unité de monitoring des médias audiovisuels et à partir du contenu médiatique diffusé durant le premier semestre 2015, à étudier les éléments de communication utilisée par les différents intervenants et qui alimentent et banalisent les discours de haine ou susceptibles de le faire.

Le corpus comporte des séquences extraites d'émissions audiovisuelles, tous genres confondus : émissions sportives, programme d'information, divertissement, débats télévisés, talk-shows...

Ce corpus constitué par la HAICA comporte un verbatim détaillé illustrant les propos recueillis, imputés aux divers acteurs (journalistes, animateurs, invités, interviewés par micros-trottoirs, etc.).

Pour mieux tirer profit du verbatim, les séquences vidéo ont été visionnées et les contenus (image/son) retranscrits. Le rapport entre l'image et le son a aussi été scrupuleusement analysé, pour révéler le sens produit par la conjonction du verbal et du non-verbal.

L'étude vise à montrer comment les « limites » de la liberté d'expression ont été transgressées et à déterminer si cette éventuelle transgression pouvait entraîner un passage à l'acte, de l'incitation à l'agression.

Les sections de ce rapport relatives au cadre juridique et au cadre jurisprudentiel, aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale, nous permettent de nous rendre à l'évidence que le concept de discours de haine est en soi problématique. Il échappe en effet à toute tentative de définition, ce qui ne va pas sans poser un problème d'objectivité de l'analyse des faits constatés.

Pour minimiser les risques d'interprétation, nous avons posé d'emblée un certain nombre d'indicateurs, inspirés des recommandations du Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de la haine nationale, raciale ou religieuse, adopté au mois d'octobre 2012, et qu'il faudra sans doute promouvoir et mettre en œuvre.

Méthodologie

Choix de la période d'analyse

L'étude a porté sur l'analyse du discours de haine au cours du premier semestre 2015. Le choix de cette période se justifie d'abord par le nouveau contexte politique : cette période a marqué l'entrée de la Tunisie dans une phase de stabilité politique. En effet, pour la première fois, depuis la destitution de l'ancien régime, un nouveau Parlement, issu des élections libres et démocratiques, prend ses fonctions, se substituant ainsi à un pouvoir législatif exercé durant trois ans consécutifs par une Assemblée nationale constituante qui avait pour mission d'écrire une nouvelle constitution pour le pays. Cette période a été, en outre, marquée par l'investiture, à la suite des élections législatives et présidentielle de l'automne 2014, d'un nouveau gouvernement, sous le patronat d'un chef de gouvernement désigné par le premier président de la République élu au suffrage universel de manière démocratique.

Un nouveau gouvernement a alors été mis en place dans le cadre d'une coalition politique de partis dont deux composantes sont les deux grands partis vainqueurs des élections législatives, à savoir *Nida Tounes* et le parti islamiste *Ennahdha*. Deux partis qui sont de farouches adversaires politiques et idéologiquement aux antipodes. Par conséquent, toutes ces querelles et tensions ont été étalées publiquement dans l'espace médiatique tunisien, sujet à toutes les dérives des différents protagonistes sur fond d'un marasme économique et d'un climat social souvent tendu voire belliciste.

L'analyse s'est donc basée sur le monitoring de six semaines étalées sur les six premiers mois de 2015, et ce, à raison d'une semaine par mois en alternance entre 1^{re}, 2^e, 3^e et 4^e semaines. Par ailleurs, et par souci d'objectivité des résultats, nous avons choisi sciemment d'éviter le monitoring des semaines qui sont marquées par des événements de haute tension, comme l'attentat terroriste du Bardot survenu le 18 mars 2015, qui a fait 24 morts et plusieurs blessés.

Variables d'analyse

L'échantillonnage des contenus à analyser s'est effectué sur la base des variables suivantes.

- Nom de la chaîne.
- Nom et type du programme.
- Magazine d'information/débat politique, magazine sportif, magazine de société, émission interactive, infotainment...
- Heure de diffusion : access prime time, prime time, autre.
- Mode de diffusion : direct/différé ; cette variable permet de cerner davantage la responsabilité du média puisque, dans les programmes diffusés en différé, il y a toujours la possibilité de recourir au montage pour éliminer les propos haineux.
- Mention des propos haineux : relever mot à mot les propos haineux.
- Contexte : il s'agit de situer le discours haineux dans son contexte social et/ou politique pour mieux évaluer sa gravité.
- Qualité de l'auteur des propos : professionnel des médias, personnalité politique, personnalité de la société civile, personnalité religieuse, personnalité disposant d'un statut social particulier, citoyen ordinaire...
- Cible des propos haineux : politicien / parti politique, gouvernement, professionnel des médias, citoyen ordinaire, homme de religion...
- Attitude du journaliste : spectateur, opposé, complice (quand l'auteur des propos haineux n'est pas le journaliste/chroniqueur lui-même).
- Intention de nuire : c'est une variable fermée à laquelle il faut répondre par oui ou par non ; il s'agit, à travers cette variable, de déterminer si l'auteur a délibérément proféré les propos haineux en question.
- Probabilité d'impact du discours de la haine : il s'agit, par cette variable, de déterminer si le discours de la haine peut avoir une incidence à moyen et/ou à court terme ; cette variable est déterminée, essentiellement, par le contexte social et politique au moment de l'énonciation du discours haineux.

Supports analysés

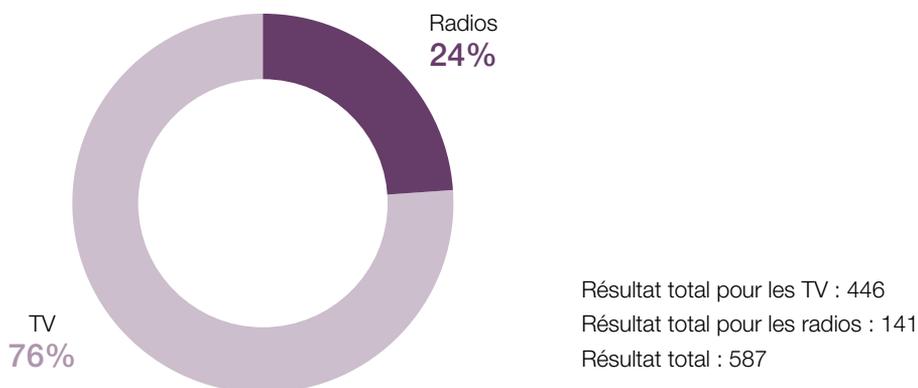
Les médias audiovisuels analysés sont les suivants.

- Chaînes de télévision : huit chaînes de télévision ont été analysées :
 - 2 télévisions publiques : Watania 1 et Watania 2 ;
 - 6 télévisions privées : Nessma TV, Hannibal TV, Al Hiwar Ettounsi, TNN, Zitouna TV et Al Moutawassit.
- Sept chaînes de radio ont été analysées :
 - 2 radios publiques : la radio nationale et une radio régionale (Radio Sfax) ;
 - 5 radios privées : trois radios à diffusion nationale (Shems fm, Express fm et Mosaïque fm) et deux radios régionales (Jawhara FM et Cap FM).

Les programmes télévisés représentent 76 % du corpus analysé et la radio 24 %.

Pour ces 15 chaînes, nous avons relevé respectivement 446 infractions en télévision et 141 infractions en radio, soit un total de 587 discours d'incitation à la haine. Nous n'avons pas comptabilisé cependant les émissions en rediffusion (même si leur effet peut aussi être désastreux), sachant que les chaînes de télévision recourent fréquemment à la rediffusion de nombre de programmes pour meubler leurs grilles, le volume de production étant souvent assez faible.

Total du discours de haine TV + Radios

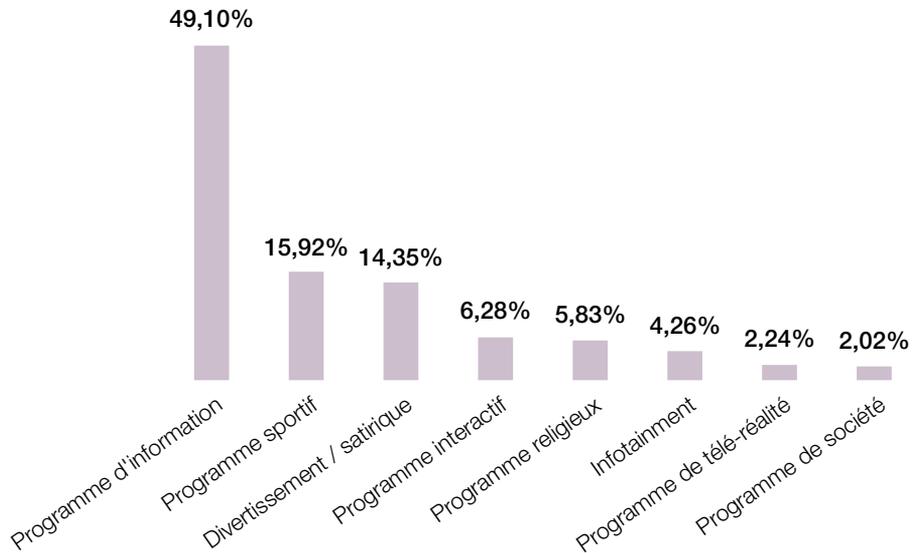


Résultats en télévision

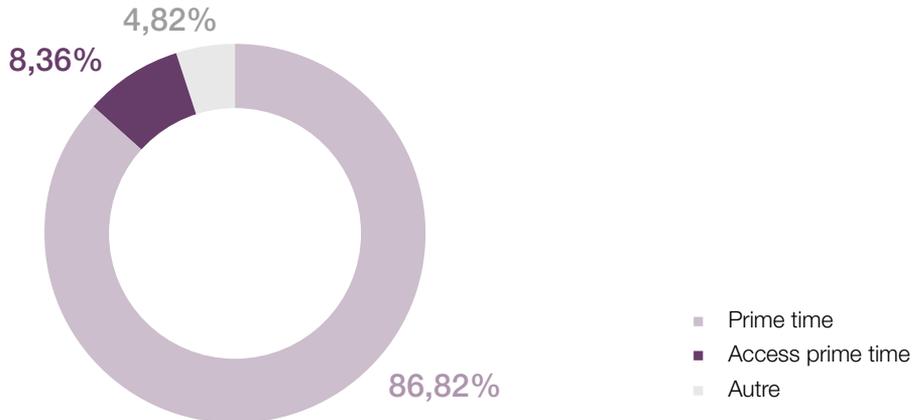
Types de programmes

Près de la moitié des discours haineux ont été relevés dans des programmes identifiés comme programmes d'information.

Type de programme concerné par le discours de haine



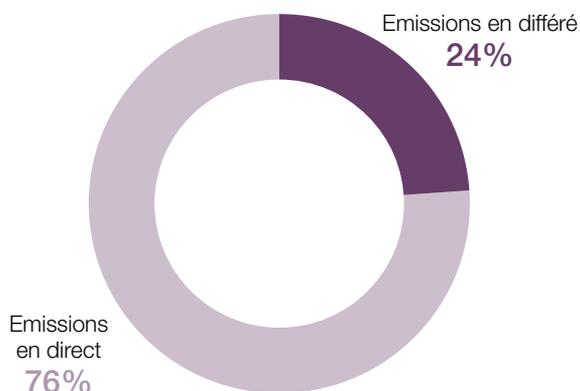
Horaire de diffusion



95 % des discours d'incitation à la haine sont diffusés en prime time et en « access prime time », et 5 % dans les autres programmes.

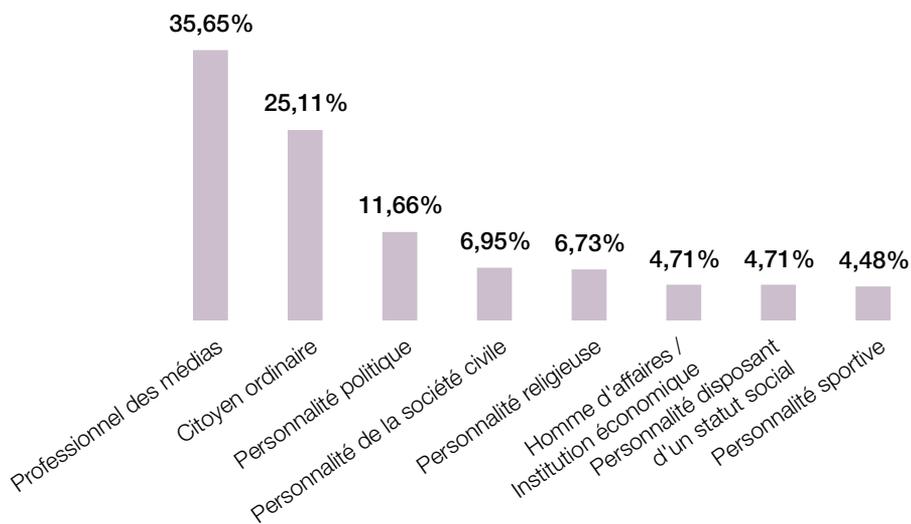
En effet, la configuration de la grille des programmes dans les médias tunisiens comporte une part très importante dédiée à l'information, où sont débattus des faits d'actualité et les sujets de tensions politiques et sociales qui défrayent la chronique. Ces émissions sont diffusées en direct et occupent principalement le prime time.

Mode de diffusion



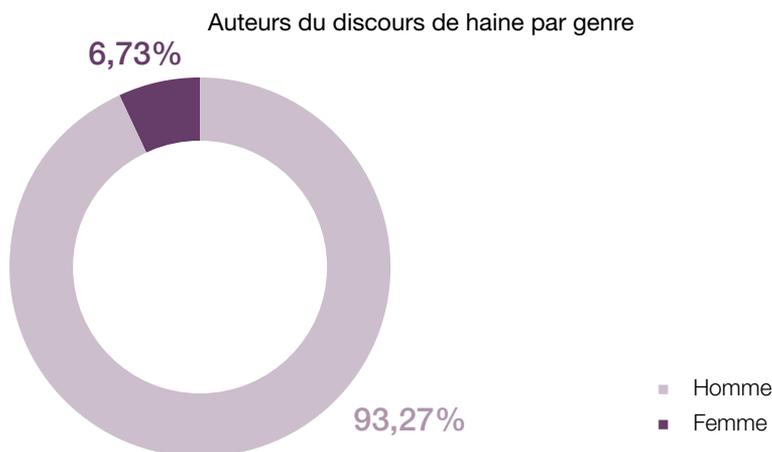
Les propos haineux ont été relevés à hauteur de 76 % dans les émissions diffusées en direct, respectivement dans les programmes d'information, les magazines sportifs et les programmes interactifs.

Auteurs du discours de haine



Les professionnels des médias représentent 35 % des auteurs de discours de haine. Ce constat est incontestablement le résultat de l'imbrication de l'information, de l'opinion et du commentaire chez les journalistes, qui, souvent, transgressent les principes déontologiques

de neutralité et d'objectivité dans le traitement de l'information. Les citoyens ordinaires viennent en deuxième position : cette catégorie d'auteur intervient essentiellement dans les programmes interactifs (micros-trottoirs, émissions religieuses, émissions de libre antenne), ainsi que dans les programmes de télé-réalité (des émissions de société dans lesquelles des citoyens ordinaires parlent sans retenue [ils sont souvent incités et encouragés] de leurs déboires conjugaux et de leurs problèmes familiaux).

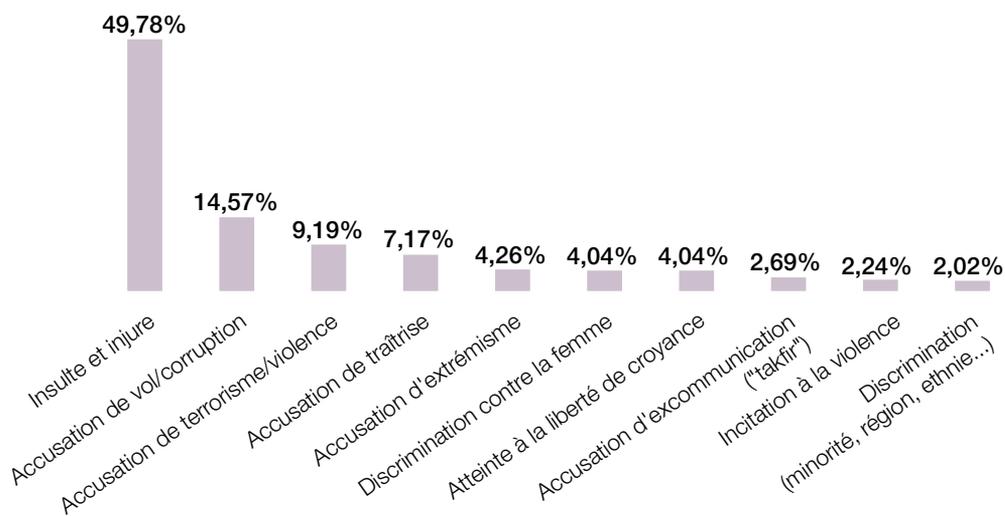


Les auteurs du discours de haine sont des hommes, dans une proportion de plus de 90%. Toutefois, cela doit être mis en relation avec la très faible participation des femmes aux débats publics télévisés, aussi bien en tant que journaliste/chroniqueuse qu'invitée. Leur présence est quasiment nulle dans les programmes religieux et sportifs, et dans les émissions de télé-réalité. Les hommes accaparent également la présentation des programmes de télé-réalité.

Typologie du discours

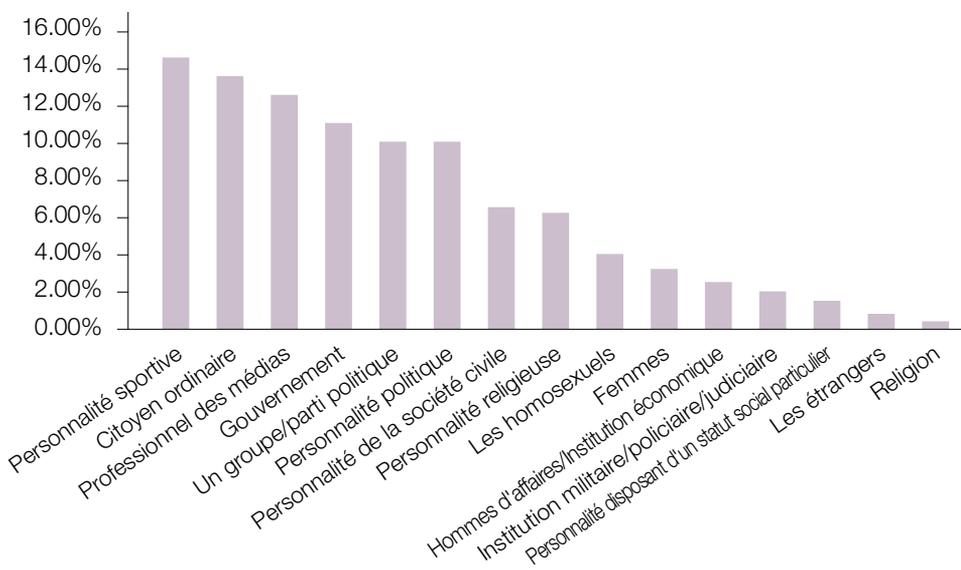
Les contenus audiovisuels considérés comme étant des discours d'incitation à la haine se répartissent principalement dans les trois catégories suivantes :

- près de la moitié sont des discours de haine, des insultes et des injures ;
- environ 15% sont des accusations de vol et de corruption ;
- près de 10% sont des accusations de terrorisme et de violence ;
- le reste se présente comme suit : 7% d'accusation de trahison, les accusations d'extrémisme, la discrimination contre la femme et les atteintes à la liberté de croyance représentent pour chaque type aux alentours de 4%



Les discours accusatoires (accusation d'extrémisme, accusation d'excommunication), la discrimination contre la femme, l'atteinte à la liberté de croyance, l'incitation à la violence et la discrimination contre les minorités et les ethnies se situent entre 2 et 4 %. Par ailleurs, les insultes et les injures se situent en première place, avec un taux qui avoisine les 50 %, et c'est essentiellement sur les plateaux de télévision qu'éclatent souvent les tensions entre les différents intervenants dans le débat public, avec à la clé des invectives et injures qui transforment les plateaux de TV en arène pour des règlements de compte de toute sorte.

Cibles du discours

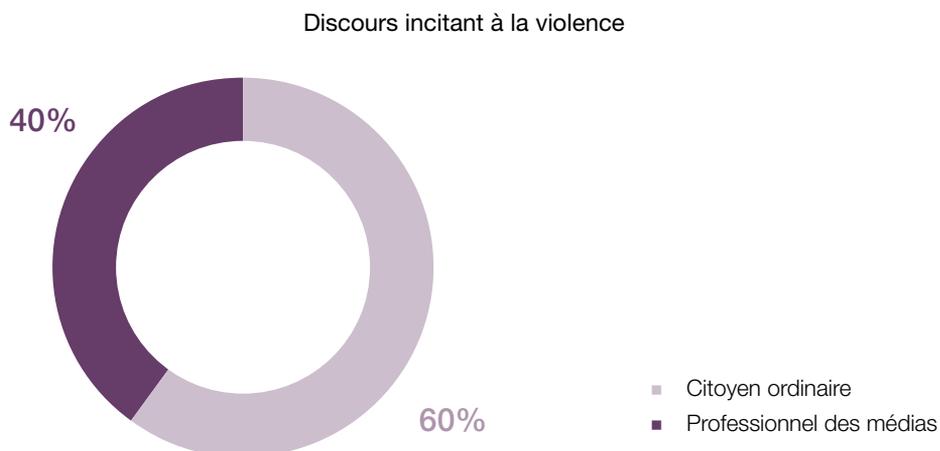


Les personnalités sportives (cadres dirigeants des équipes et des organismes sportifs) sont la première cible du discours de haine à hauteur de 14 %. La catégorie « citoyens ordinaires » constitue la deuxième cible, avec 13 %, et les professionnels des médias sont la troisième cible, avec 12 %.

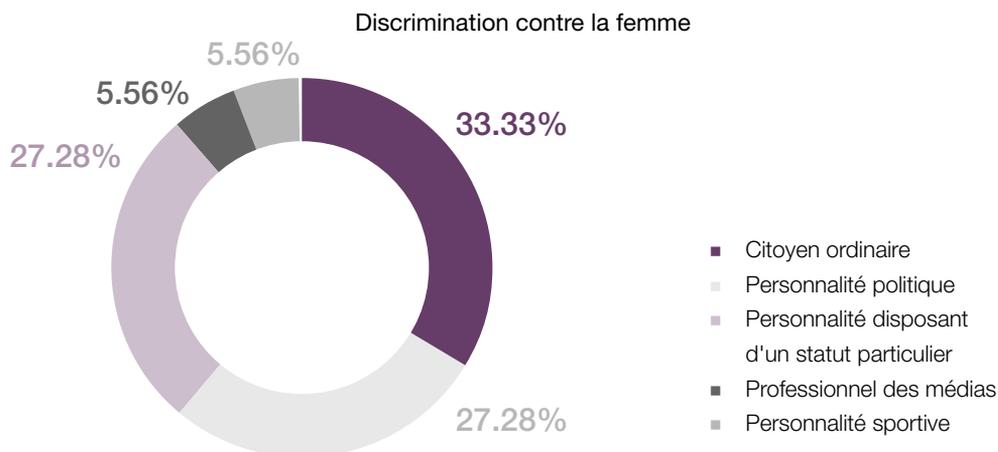
L'étude révèle de très faibles pourcentages concernant les « étrangers » et « la religion », ou ceux qui sont communément désignés par « hommes de religion ».

Force est de constater que lorsqu'on traite de l'actualité au Proche-Orient et du conflit israélo-palestinien, les journalistes ne confondent pas religion juive et gouvernement israélien, et critiquent plutôt le sionisme en tant qu'idéologie et non les juifs ou le judaïsme.

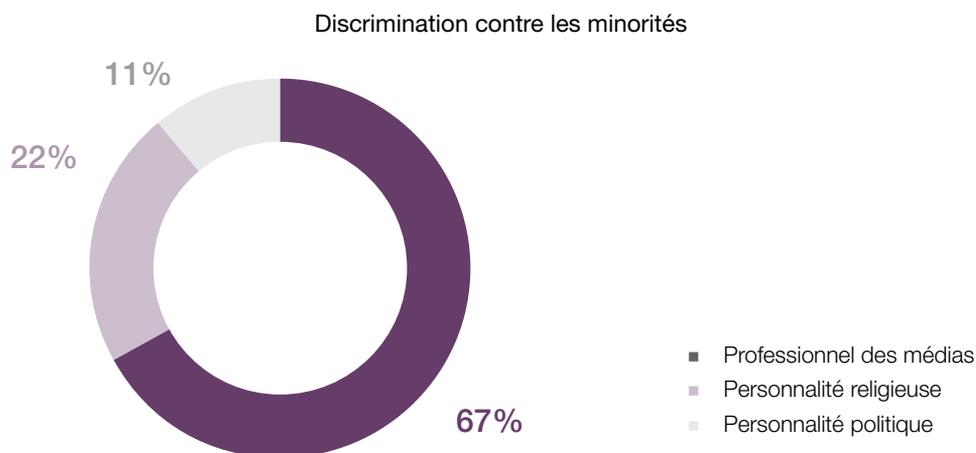
Type d'auteurs et de cibles



Comme l'illustrent les données ci-dessus, les 40 % des discours d'incitation à la violence émanent de professionnels des médias (journalistes, animateurs et chroniqueurs), ce qui surprend au regard des exigences éthiques et déontologiques de la profession.

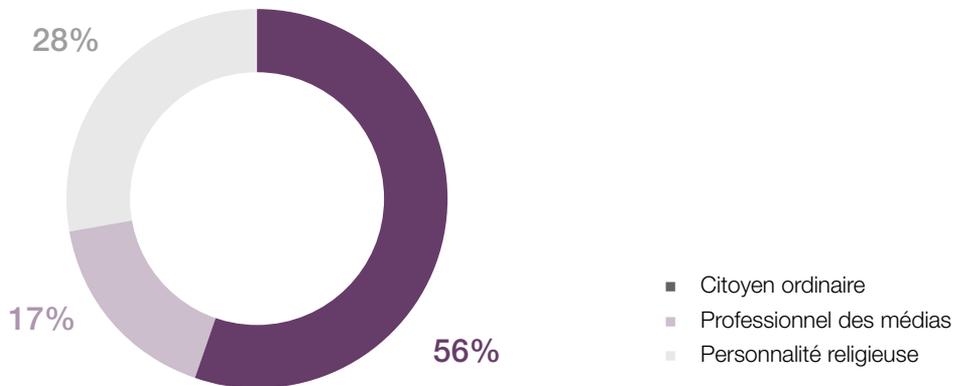


Les personnalités politiques et celles qui « jouissent d'un statut particulier » cumulent plus de 55 % des discours discriminatoires contre la femme. Les professionnels des médias se retrouvent dans une marge avoisinant les 6 %, alors que les gens ordinaires représentent quand même le tiers des auteurs du discours « misogyne ».



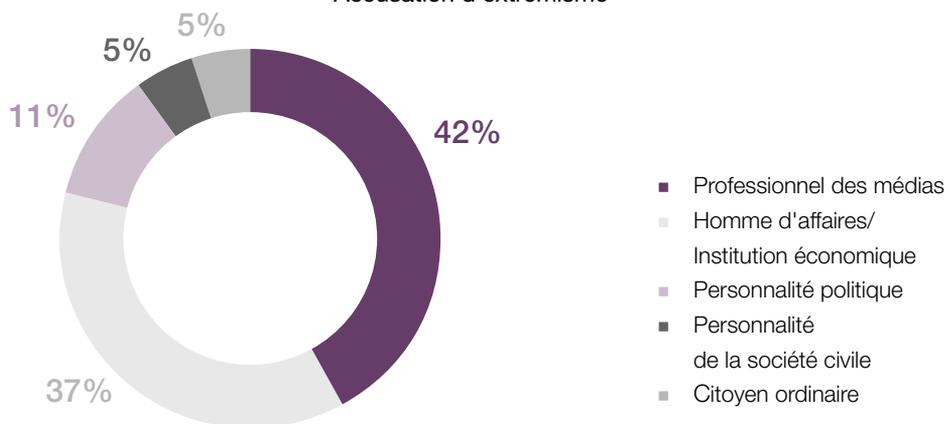
L'étude révèle que les « professionnels des médias » représentent un peu plus de 66 % des auteurs du discours « haineux » contre les minorités. Les « religieux », quant à eux, se placent en seconde position, avec 22 %.

Atteinte à la liberté de croyance

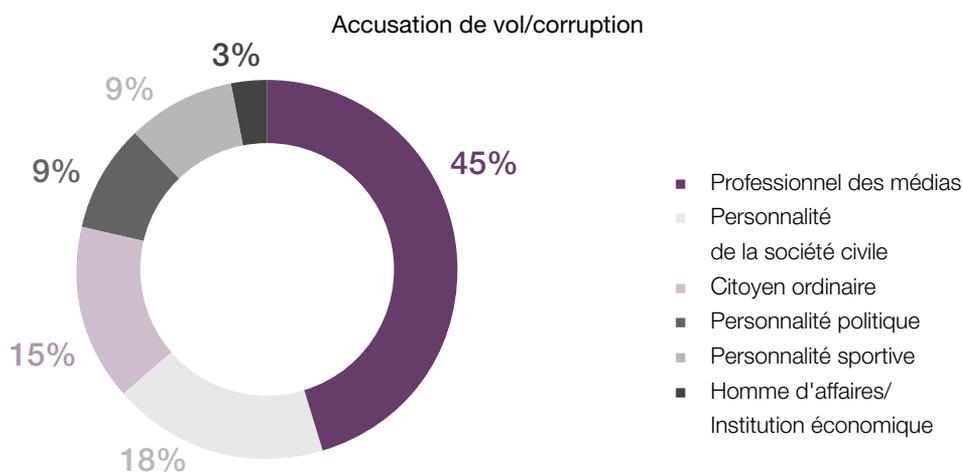


L'atteinte à la liberté de croyance émane surtout des personnes ordinaires, avec un taux supérieur à la moitié de la population génératrice de ce type de discours. Les personnalités religieuses (27 %) et les professionnels des médias (16 %) y concourent ensemble pour presque l'autre moitié. Ce constat est relativement alarmant au regard du statut dont jouissent ces « leaders d'opinion » dans la société tunisienne.

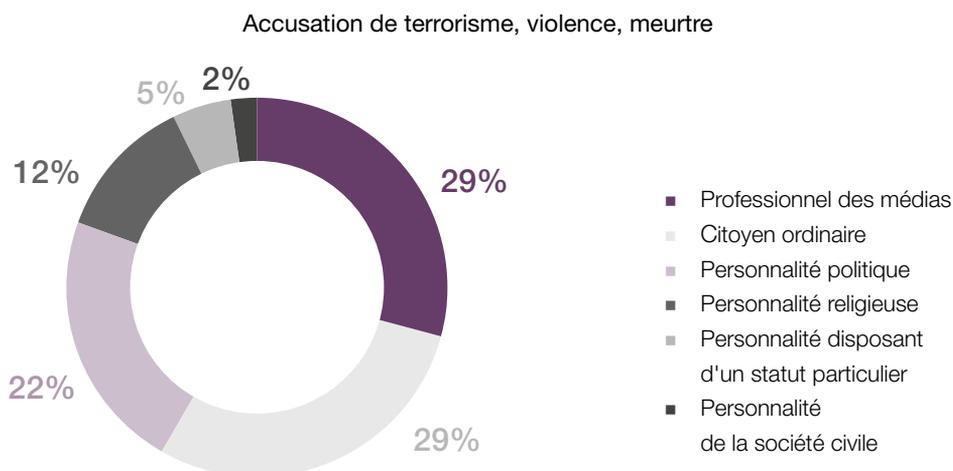
Accusation d'extrémisme



En ce qui concerne la variable « accusation d'extrémisme », les statistiques montrent une grande implication des « professionnels des médias ». Ils représentent 42 % des auteurs de ce type de discours. Ils y sont talonnés par les hommes d'affaires. Les personnalités politiques, occupant la troisième place, constituent un peu plus du dixième de cette catégorie d'auteurs.



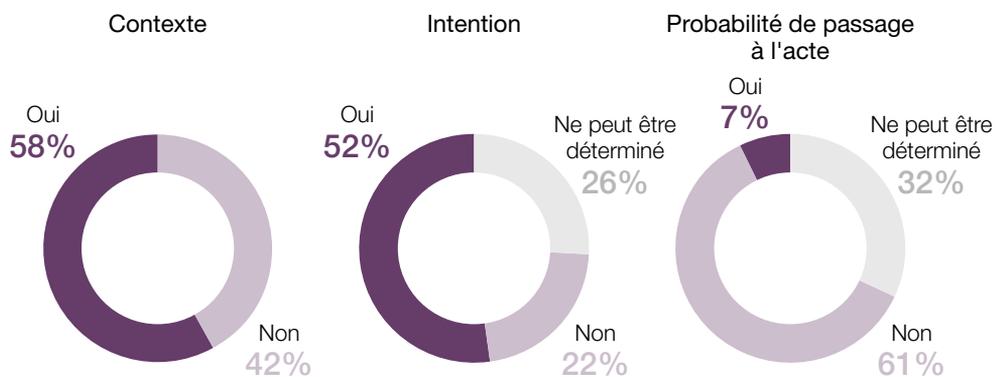
Les professionnels des médias occupent, encore une fois, le devant de la scène et sont les principaux auteurs du discours « accusateur de vol et de corruption » (44 %), suivis en cela par les personnalités de la société civile (18 %), puis par les personnes ordinaires (15 %) et par les hommes politiques et les personnalités sportives, avec 9 %.



Contexte, intention et probabilité de passage à l'acte

Bien que le contexte soit jugé sensible à hauteur de 58 %, la probabilité de passage à l'acte n'a été estimée qu'à hauteur de 7 %.

La variable « passage à l'acte » a été estimée aussi bien par le contexte sensible que par le profil de son auteur et par le public auquel s'adresse le message.



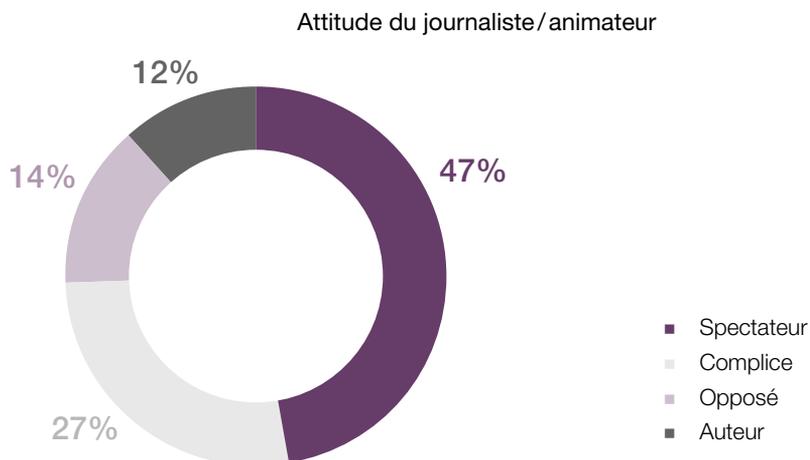
Attitude du journaliste animateur

Dans près de la moitié des cas, le journaliste a été passif et spectateur devant la profération du discours de haine (il n'a pas joué le rôle de médiateur). Dans 28 % des cas, le journaliste présentateur a été complice dans l'énonciation du discours de haine : il a participé ou incité

Auteur / Type de programme	Programme de société / télé-réalité	Programme d'information	Infotainment / Divertissement	Programme interactif
Homme d'affaires / Institution économique	—	100,00 %	—	—
Citoyen ordinaire	15,80	30,36 %	4,46	19,64 %
Professionnel des médias	1,26	46,54 %	12,58	0,63 %
Personnalité religieuse	—	60,00 %	26,66	—
Personnalité sportive	—	—	—	—
Personnalité politique	—	55,77 %	42,31	—
Personnalité disposant d'un statut social particulier	—	71,43 %	4,76	23,81 %
Personnalité de la société civile	—	90,32 %	9,68	—

Tableau A : Type Auteur / Type de programme (TV)

l'auteur à proférer le discours de haine, dans une situation de connivence entre présentateur et journaliste chroniqueur. Dans 14 % des cas, le journaliste présentateur a été opposé au discours de haine et a joué son rôle de médiateur. Dans 11 % des cas, il a été lui-même l'auteur de ce discours.



	Programme religieux	Programme sportif	Programme d'humour / satirique	Total général
	—	—	—	100,00 %
	15,18 %	8,93 %	6,25 %	100,00 %
	3,14 %	26,42 %	9,43 %	100,00 %
	13,33 %	—	—	100,00 %
	—	95,00 %	5,00 %	100,00 %
	—	—	1,92 %	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %

Le croisement de ces deux variables d'analyse indique que les programmes d'information (magazines d'informations et débats politiques notamment) sont les principaux formats ayant été des vecteurs de discours haineux virulent et de sa propagation dans les médias. Ainsi, 60 % des invectives proférées par les personnalités religieuses figurent dans ce format, ce qui dénote du degré d'enchevêtrement de la question religieuse et culturelle dans le débat public en Tunisie post-révolution entre les défenseurs de la thèse de l'implication de la religion dans la sphère publique et d'autres qui demandent qu'elle soit tout à fait écartée. De leur côté, les personnalités politiques ont instrumentalisé les programmes d'information

Type de discours / programme	Programme de société / télé-réalité	Programme d'information	Infotainment / Divertissement	Programme interactif	
Atteinte à la liberté de croyance	—	38,89 %	22,22 %	—	
Incitation à la violence	—	50,00 %	30,00 %	—	
Accusation de trahison		81,25 %	9,38 %	—	
Discrimination contre la femme	11,11 %	5,56 %	38,89 %	33,33 %	
Accusation de vol/corruption	1,54 %	46,15 %	6,16 %	9,23 %	
Accusation de terrorisme, violence, meurtre	4,88 %	85,37 %	2,44 %	—	
Accusation d'excommunication "TAKFIR"	—	91,67 %	—	8,33 %	
Accusatoires : accusation d'extrémisme	—	94,74 %	—	—	
Insultes et injures	6,30 %	37,84 %	15,31 %	6,76 %	
Discrimination (minorité/région/ethnie...)	—	22,22 %	33,33 %	—	

Tableau B : Type de programme / Type de discours de haine (TV)

pour les transformer en un forum de règlement de compte avec leurs adversaires de tout bord à hauteur de 55,77 %.

Par ailleurs, dans les magazines d'information, dont la diffusion se fait principalement en direct, les professionnels des médias ont été les auteurs de messages de haine à hauteur de 46,54 %, confirmant ainsi la problématique de la maîtrise de l'antenne, de la non-neutralité par rapport aux faits d'actualité et du non-respect des codes de l'éthique journalistique.

	Programme religieux	Programme sportif	Programme d'humour / satirique	Total général
	38,89 %	—	—	100,00 %
	—	—	20,00 %	100,00 %
	—	—	9,38 %	100,00 %
	5,56 %	5,56 %	—	100,00 %
	3,08 %	32,31 %	1,54 %	100,00 %
	4,88 %	—	2,44 %	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	5,26 %	—	—	100,00 %
	5,86 %	20,27 %	7,66 %	100,00 %
	—	44,44 %	—	100,00 %

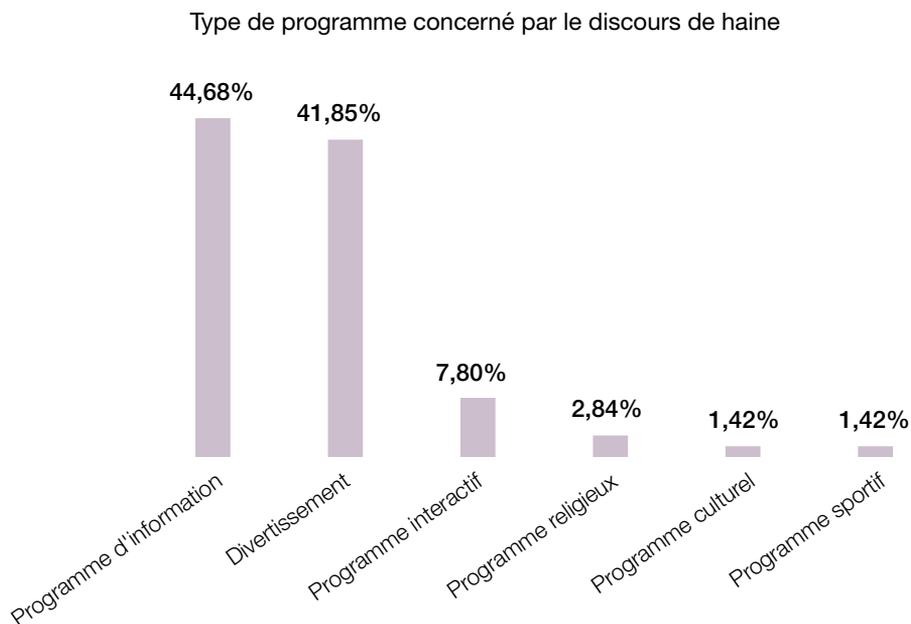
La lecture du tableau relatif au croisement des variables « type de programme » et « type de discours » nous révèle encore une fois l'importance des programmes d'information dans la diffusion du discours de haine. En effet, 50 % des messages « d'incitation à la violence » figurent dans ce type de format. En outre, les programmes d'information ont été des espaces où prolifèrent des discours comportant des atteintes à la liberté de croyance à hauteur de 38,89 %. Ce type de discours de haine est considéré, compte tenu du référentiel culturel arabo-musulman, comme une accusation très dangereuse qui pourrait mettre en péril la vie de la cible de ce discours.

Par ailleurs, les programmes de divertissement et « d'infotainment » ont été un terrain où fleurissent d'autres discours discriminatoires contre la femme avec 38,89 %, ce qui dénote d'une banalisation d'un discours misogyne et stéréotypé pour la question genre, contre 33,33 % de ce même type de discours dans les émissions interactives et de libre antenne qui sont diffusées en direct avec le public.

Résultats en radio

Types de programmes

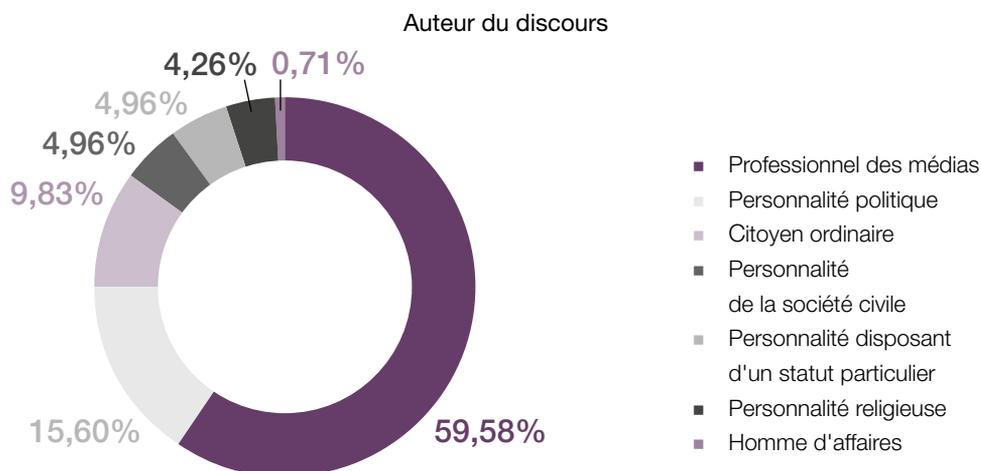
Les programmes d'information et les émissions de divertissement recèlent à eux seulement plus de 80 % des contenus haineux. Le reste des programmes concernés n'excède pas les 5 %, à l'exception des émissions interactives, qui avoisinent les 8 %. Les émissions religieuses et sportives enregistrent respectivement le taux le plus faible, avec à peine plus de 1 %.



87 % des discours de haine sont relevés dans des émissions radiodiffusées en prime time, à savoir entre 7 et 9 heures, 12 et 14 heures, et 17 et 19 heures. Les programmes diffusés dans ces plages horaires s'intéressent essentiellement à l'actualité politique, sociale et économique avec une forte présence de personnalités publiques et politiques.

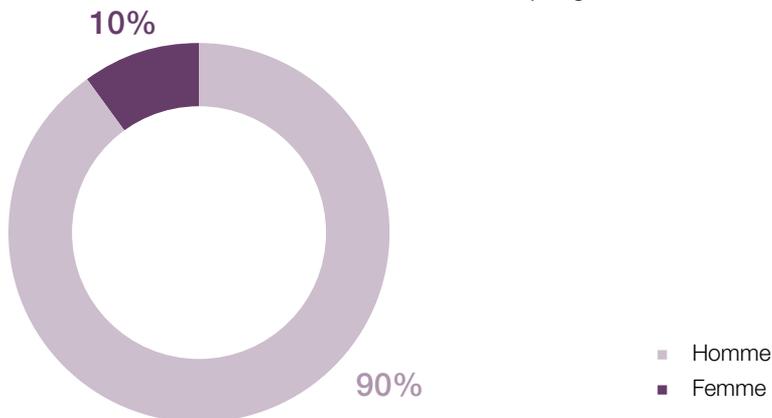
Auteurs du discours

Les professionnels des médias sont les principaux auteurs du discours incitant à la haine, avec un taux qui avoisine les 60 %. Les personnalités politiques se placent au deuxième rang, avec un taux de 15 %. Par ailleurs, les citoyens ordinaires, qui interviennent souvent dans des émissions interactives et de libre antenne, représentent 10 % des auteurs du discours de la haine. Les personnalités religieuses sont quant à elles responsables à raison de 5 % dans la propagation du discours de haine.



Pour ce qui est de la variable « genre », on peut constater que 90 % des auteurs du discours haineux sont des hommes, contre 10 % parmi les femmes. Il est important de noter à cet égard que, tout comme à la télévision, la participation des femmes dans les émissions radiophoniques qui débattent de l'intérêt public est trop faible et ne dépasse pas, selon un rapport précédent préparé par la HAICA sur le pluralisme politique en 2015, les 10 %, contre 90 % pour les hommes.

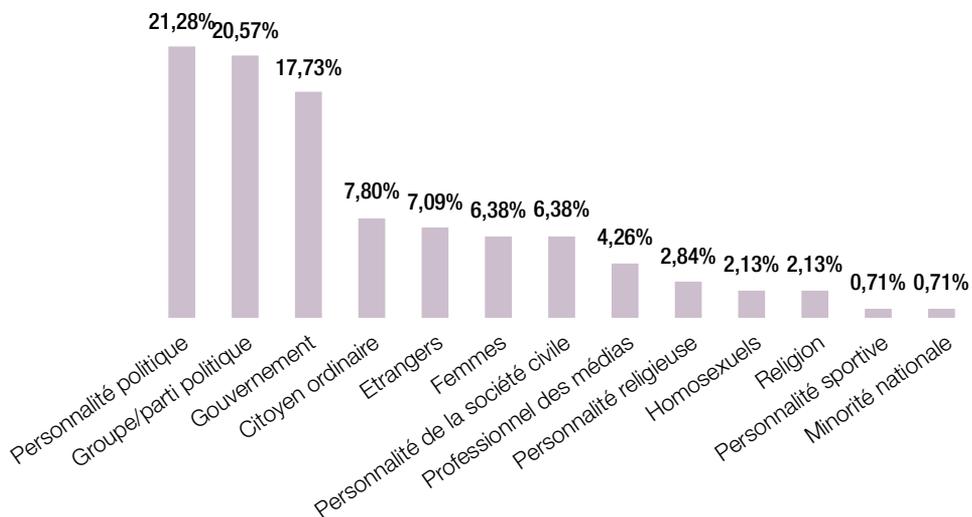
Auteurs du discours de haine par genre



Cibles du discours

Les principales cibles du discours de haine dans les radios sont les personnalités et les partis politiques cumulés, à hauteur de 42 %. Le gouvernement, issu des élections législatives de 2014, constitue la troisième cible du discours de haine, ce qui signifie que près de 60 % du discours de haine prend place dans un contexte marqué par la politique. En revanche, les étrangers, les femmes, les personnalités appartenant à la société civile, les personnalités religieuses, les homosexuels, les sportifs et les minorités raciales se situent sous la barre des 8 %.

Cibles du discours de haine



Types d'auteurs et de cibles

Il est intéressant d'effectuer un croisement des données entre le type d'auteur et le type de cible visée par le discours de la haine.

Le tableau ci-dessous démontre que « les personnalités politiques » sont la cible exclusive des « hommes d'affaires » et de ceux qui appartiennent aux « institutions économiques ».

Les propos haineux sont, quant à eux, générés aux deux tiers par les « personnalités religieuses » à l'encontre de leurs homologues. Il s'agit en quelque sorte d'une « dispute interne ». Il en est de même pour ceux désignés comme « personnes ordinaires » (42 %). Le même pourcentage est relevé à l'endroit du « groupe/parti politique », cible de « la société civile ».

Les personnalités sportives sont les moins touchées et ne constituent que moins de 1 % des cibles. Elles sont très faiblement visées par les « personnalités médiatiques », à hauteur d'un peu plus de 1 %. Les « personnalités disposant d'un statut social particulier » s'avèrent les plus virulentes à l'égard des femmes, avec 14 %, talonnées par les « personnalités médiatiques », avec 8 %.

Les femmes et « les personnalités représentant la société civile » totalisent respectivement un taux de 6 %.

Type de cible / Type d'auteur	Homme d'affaires / Institution économique	Personne ordinaire	Personnalité médiatique
Étrangers	—	—	11,90 %
Minorité nationale	—	7,14 %	—
Gouvernement	—	—	22,62 %
Homosexuels	—	—	1,19 %
Religion	—	7,14 %	1,19 %
Citoyen ordinaire	—	42,86 %	3,57 %
Professionnel des médias	—	—	1,19 %
Pers. religieuse	—	7,14 %	3,57 %
Pers. sportive	—	—	1,19 %
Pers. politique	100,00 %	14,29 %	21,43 %
Pers. de la société civile	—	7,14 %	4,76 %
Groupe / parti politique	—	14,29 %	19,05 %
Femmes	—	—	8,33 %
Total général	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Tableau A : Type de cible / Type d'auteur (Radio)

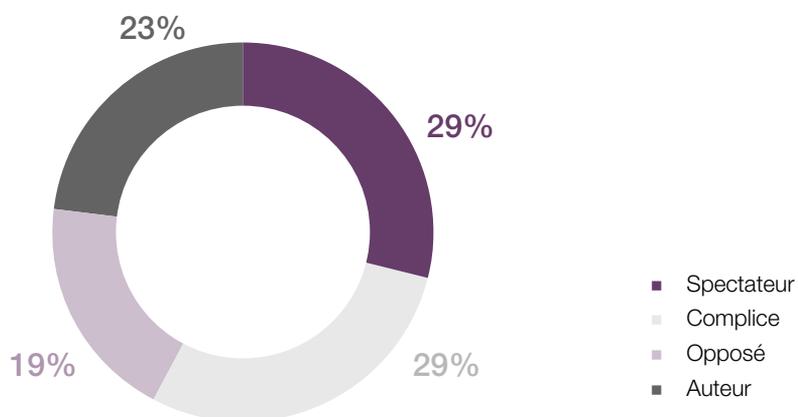
Attitude du journaliste-animateur

Il est évident que le journaliste-animateur radio influe sensiblement sur le déroulement des débats et, a fortiori, sur la tournure que ceux-ci peuvent prendre. Son attitude par rapport aux propos des invités et/ou des propos exprimés par des auditeurs sur l'antenne pourrait déterminer le style d'animation et agir sur les opinions.

Les statistiques recueillies permettent d'illustrer la « posture » de l'animateur et son attitude lors des débats.

	Personnalité religieuse	Personnalité politique	Personnalité au statut social particulier	Personnalité de la société civile
	—	—	—	—
	—	—	—	—
	—	13,64 %	—	42,86 %
	33,33 %	—	—	—
	—	—	14,29 %	—
	—	—	28,57 %	—
	66,67 %	—	14,29 %	—
	—	—	—	—
	—	—	—	—
	—	40,91 %	—	—
	—	13,64 %	—	14,29 %
	—	27,27 %	28,57 %	42,86 %
	—	4,55 %	14,29 %	—
	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Attitude du journaliste/animateur



L'analyse montre que le journaliste-animateur est, dans 52 % des cas, soit lui-même auteur du discours haineux, soit complice. Il s'y oppose dans 19 % des cas, et observe une attitude neutre/passive dans 29 % des cas.

Types d'auteurs et de programmes

Il est instructif de scruter les genres de programmes radiophoniques croisés avec les types d'auteurs du discours haineux. Le tableau ci-dessous permet de constater que les programmes d'information et d'infotainment totalisent plus de 80 % des contenus « haineux ». Cela s'explique par la plage horaire matinale qui est consacrée à ce type d'émissions, dans lesquelles un invité principal est interpellé sur divers sujets d'actualité.

Auteur / Type de programme	Programme d'information	Divertissement	Programme interactif	Programme culturel	
Professionnel des médias	36,90 %	51,19 %	3,57 %	—	
Personnalité politique	68,18 %	31,82 %	—	—	
Citoyen ordinaire	28,57 %	7,14 %	42,86 %	—	
Personnalité disposant d'un statut social particulier	14,29 %	28,57 %	—	28,57 %	
Personnalité de la société civile	71,43 %	—	28,57 %	—	
Personnalité religieuse	100,00 %	—	—	—	
Homme d'affaires / Institution économique	100,00 %	—	—	—	

Tableau B : Type Auteur / Type de programme (Radio)

Le direct « aidant », les invités laissent libre cours à leurs propos, qui dérogent souvent aux règles de « bienséance ». Les langues se délient et les insultes fusent en direction de « l'ennemi juré » du moment. Aussi, le constat révèle-t-il, chiffres à l'appui, que les « personnalités politiques » et les « hommes d'affaires » atteignent respectivement 68,18 % et 100 % du discours d'incitation à la haine au cours des émissions d'information. Avec un score moindre, les « personnalités de la société civile » se situent à 71 %. Au troisième rang, les « hommes politiques » récoltent 68 %.

Quant aux programmes « interactifs », ils semblent propices aux « personnes ordinaires » pour exprimer sur l'antenne leurs propos haineux, et ce, à raison de 42 %.

Les programmes religieux et sportifs et les émissions humoristiques/satiriques sont les espaces radiophoniques les moins entachés par des relents de haine et de violence. Il faut noter cependant que seules les « personnalités disposant d'un statut social particulier » participent à hauteur de 28 % dans les programmes religieux.

	Programme religieux	Programme sportif	Programme d'humour / satirique	Total général
	—	1,19 %	7,14 %	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	14,29 %	7,14 %	—	100,00 %
	28,57 %	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %

Injure et type de programme

Les programmes d'information et de divertissement et les émissions interactives enregistrent les pourcentages les plus élevés « d'injure ». Au cours des émissions d'information, la totalité des propos diffamatoires (accusation d'extrémisme) y sont exprimés (100 %).

Dans les programmes interactifs, les propos sont de même nature, sauf que l'on y accuse autrui de vol et/ou de corruption (100 %). C'est également dans ce genre de programmes que les propos discriminatoires atteignent 100 %.

Les programmes humoristiques et les émissions sportives enregistrent les plus faibles pourcentages.

Injure / Type de programme	Programme d'information	Divertissement	Programme interactif	Programme culturel	
Atteinte à la liberté de croyance	64,29 %	28,57 %	—	—	
Discrimination contre la femme	66,67 %	22,22 %	11,11 %	—	
Discours accusatoires (accusation d'extrémisme)	100,00 %	—	—	—	
Discours accusatoires (accusation de vol/corruption)	—	—	100,00 %	—	
Accusation de terrorisme/violence/meurtre	12,50 %	75,00 %	—	—	
Accusation de trahison	28,57 %	71,43 %	—	—	
Insultes et injures	44,00 %	36,00 %	8,00 %	2,00 %	
Discrimination (minorité/région/ethnie...)	—	—	100,00 %	—	

Tableau C : Injure / Type de programme (Radios)

Auteur et probabilité de passage à l'acte

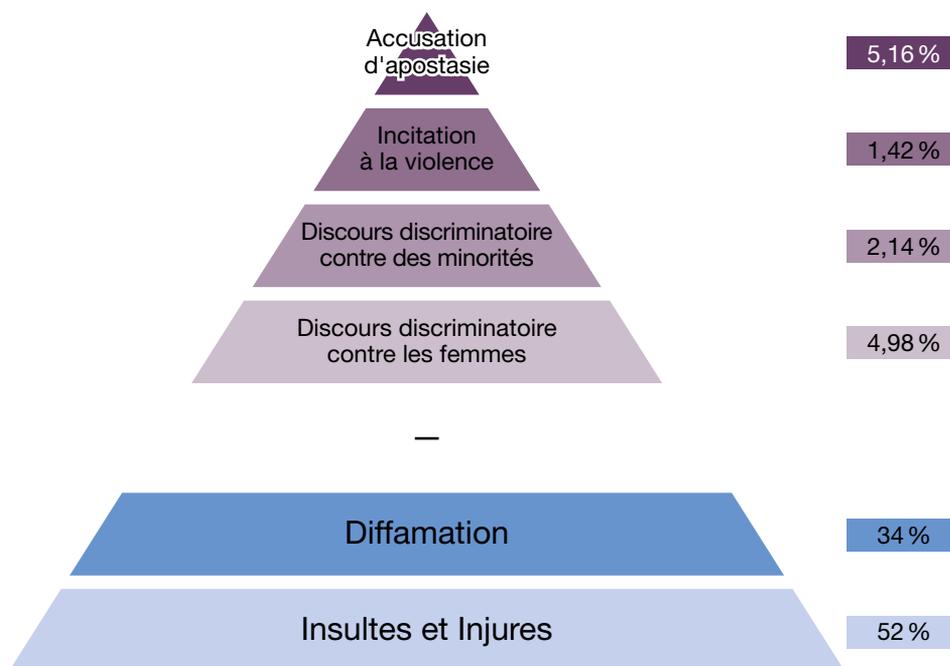
Conformément aux variables déjà citées, la probabilité de passage à l'acte est relativement faible. Ce passage s'avère toutefois probable chez les « personnalités religieuses ». Elle est nulle auprès des « personnalités d'un statut social particulier », des « personnalités de la société civile » et des « hommes d'affaires ».

Les « personnalités politiques » et les « personnes ordinaires » rendent probable un passage à l'acte à raison, respectivement, de 27 % et 21 %.

	Programme religieux	Programme sportif	Programme d'humour / satirique	Total général
	7,14 %	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	12,50 %	—	—	100,00 %
	—	—	—	100,00 %
	2,00 %	2,00 %	6,00 %	100,00 %
	—	—	—	100,00 %

Auteur du discours	Ne peut être déterminé	Non	Oui	Total général
Professionnel des médias	21,43 %	77,38 %	1,19 %	100,00 %
Personnalité politique	4,55 %	68,18 %	27,27 %	100,00 %
Citoyen ordinaire	28,58 %	50,00 %	21,43 %	100,00 %
Personnalité disposant d'un statut social particulier	14,29 %	85,72 %	—	100,00 %
Personnalité de la société civile	—	100,00 %	—	100,00 %
Personnalité religieuse	—	33,33 %	66,67 %	100,00 %
Homme d'affaires / Institution économique	—	100,00 %	—	100,00 %

Classification des discours de haine par ordre de gravité (TV et radio)



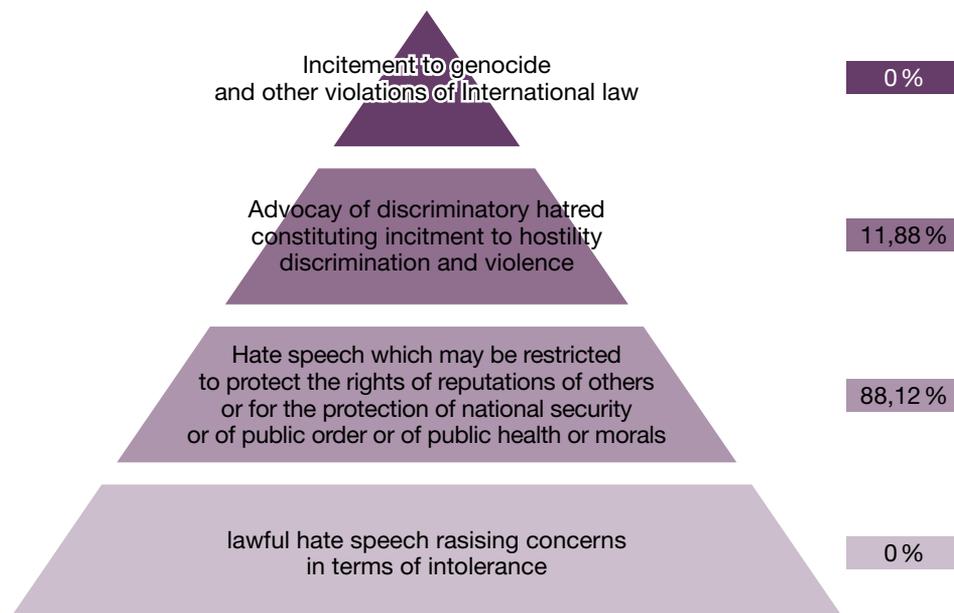
Cette pyramide traduit la classification du discours de haine par ordre de gravité. Nous constatons que, malgré la fréquence de certains types de discours qui sont récurrents par rapport à d'autres comme les insultes et les injures (52%) ou encore les discours accusatoires (34%), nous avons considéré, compte tenu du contexte culturel tunisien et de la

conjonction du profil de l'auteur, du message et de la cible, que l'accusation d'apostasie, bien qu'elle ne soit pas récurrente, demeure, en premier lieu, le discours de haine le plus grave et le plus susceptible d'inciter à un passage à l'acte de violence contre la cible de ce type de discours. En second lieu, et compte tenu du climat social très tendu et des grandes disparités économiques et sociales entre les régions, nous avons classé en deuxième position l'incitation à la violence directe comme les discours qui incitent une région à se rebeller contre une autre, ou contre le pouvoir central.

Par ailleurs, les discours discriminatoires contre une minorité (une ethnie, les noirs, les juifs ou les homosexuels) sont considérés comme des discours de haine graves qui peuvent entraîner un passage à l'acte, comme cela a été le cas contre les ressortissants des pays d'Afrique subsaharienne, qui ont fait l'objet d'attaques racistes à la fois physiques et verbales à la suite des discours racistes véhiculés dans les médias contre des personnes de couleur après la défaite de l'équipe nationale de football lors de la Coupe d'Afrique des nations en 2015.

Par ailleurs, les discours accusatoires qui sont des accusations non fondées de meurtre, de terrorisme, de vol ou encore de trahison (34 %), et les insultes et injures (52 %), bien qu'ils ne soient pas, systématiquement, générateurs d'actes de violence, risquent, de par leur récurrence et leur banalisation, d'alimenter les tensions sociales et de propager un climat de haine et de mépris qui pourrait se traduire par des actes de violence physique.

La pyramide du discours de haine selon l'ONU



En nous référant à la dernière pyramide du discours de haine éditée par les Nations unies, nous constatons, malgré une profusion du discours de haine dans les médias audiovisuels tunisiens en 2015, une absence de discours qui incite/appelle au génocide. Nous constatons également que le résultat est aussi nul au niveau de la pyramide relative au discours offensant et choquant qui pourrait susciter des réactions violentes.

Par ailleurs, nous ne constatons que 11,88% de discours de haine susceptibles de provoquer de la violence au niveau des régions ou d'engendrer des réactions de discrimination contre des minorités comme les homosexuels ou de porter atteinte au principe de la liberté des croyances.

Focus sur la discrimination raciale : monitoring du discours raciste

Méthodologie d'analyse

Première période : la semaine du 31 janvier au 8 février 2015 : le choix de cette période est justifié par l'élimination de la Tunisie de la Coupe d'Afrique des nations, la CAN, à la suite de sa défaite devant l'équipe de la Guinée, et la polémique sur l'arbitrage jugé en faveur de l'équipe adverse et les critiques virulentes à l'encontre de l'arbitre mauricien et le président africain de la Confédération Africaine de Football, qui étaient véhiculées largement par les médias et les réseaux sociaux.

Deuxième période : la semaine du 25 décembre 2016 au 2 janvier 2017 : le choix de cette semaine est justifié par un fait d'actualité qui est l'agression de trois étudiants originaires de l'Afrique subsaharienne, le 24 décembre 2016, en plein centre-ville de Tunis¹⁰¹.

Supports analysés

- **Deux chaînes de télévision publiques** : Watania 1 et Watania 2
- **Huit chaînes de télévision privées** : TNN, Moutawassit, Fist TV, Al Janoubia, Ettassia (la chaîne Ettassia a été monitorée uniquement pendant la deuxième période, puisqu'elle n'a commencé à émettre qu'au mois de juin 2015), Insen tv, Nessma TV, Hannibal TV et Al Hiwar Ettounsi.
- **Quatre chaînes de radio nationales** : Radio nationale et radio jeune, RTCI et la radio régionale de Monastir.
- **Sept radios privées, dont quatre radios régionales et une radio associative** : Mosaique FM, Shems FM, Radio 6, Radio IFM, Cap FM, Radio Med, Saraha FM et Jawhara FM.

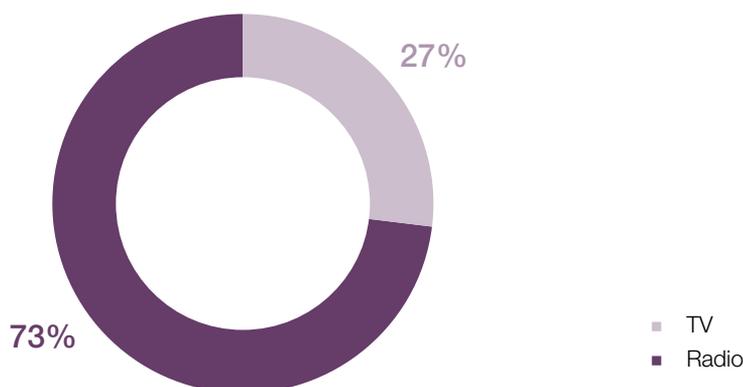
¹⁰¹ Deux jeunes filles congolaises ont été agressées au couteau, à la station de métro Le Passage. Leur compatriote, qui a tenté de les défendre, a lui aussi été blessé par l'agresseur, qui a pris la fuite.

Résultats globaux

Nous avons relevé 83 discours racistes pendant les deux semaines de monitoring, répartis comme suit :

- 59 discours racistes à la radio ;
- 24 discours racistes à la télévision.

Discours racistes dans les différents médias



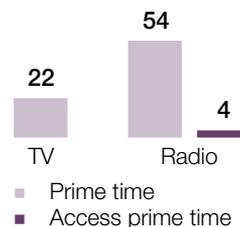
73 % des discours racistes ont été diffusés à la radio, contre 27 % à la télévision. La profusion du discours raciste à la radio s'explique par la configuration de la grille des programmes à la radio, qui se caractérise par une abondance des programmes en mode de diffusion directe et de libre antenne. En effet, la radio, qui est un média « chaud », implique de manière importante l'auditeur, et le sollicite par conséquent à prendre part au contenu diffusé.

Ainsi, nous avons constaté que les radios tunisiennes, principalement pendant la première période du monitoring, ont introduit des modifications dans leurs grilles de programme respectives en improvisant des programmes interactifs avec un public déçu et en colère à la suite de l'élimination de l'équipe nationale de la CAN.

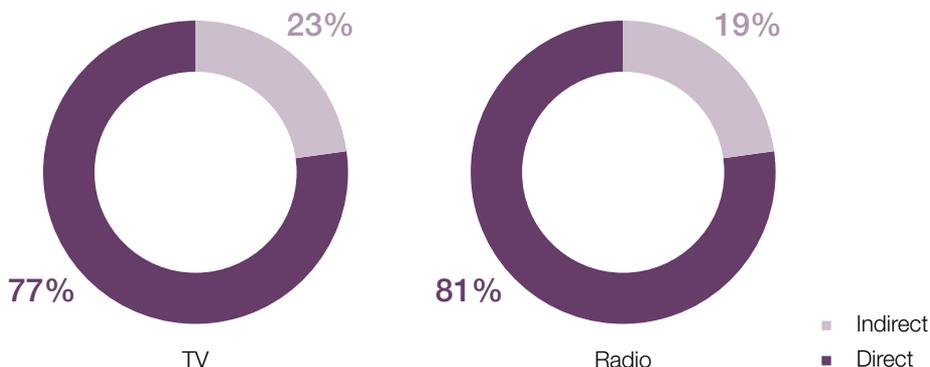
Force est de constater, ainsi, que les discussions sur l'actualité sportive se font souvent dans un climat tendu, qui se caractérise par un enthousiasme excessif pouvant glisser vers un fanatisme nationaliste qui s'exprime par des comportements et des expressions dépourvus d'éthique.

Discours raciste / Horaire de diffusion

	Prime time (nombre)	Access prime time (nombre)	Total
TV	22	0	22
Radio	54	4	58

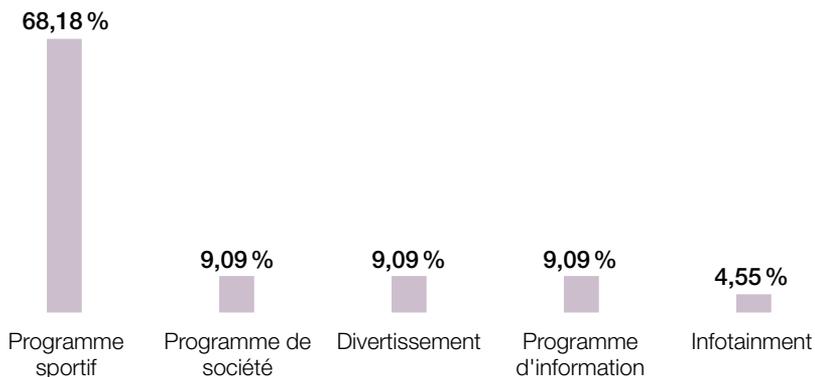


Discours raciste / Mode de diffusion des programmes



Aussi bien à la radio qu'à la télévision, les discours racistes ont été relevés dans des émissions en mode de diffusion directe, où la maîtrise de l'antenne n'était pas toujours de rigueur.

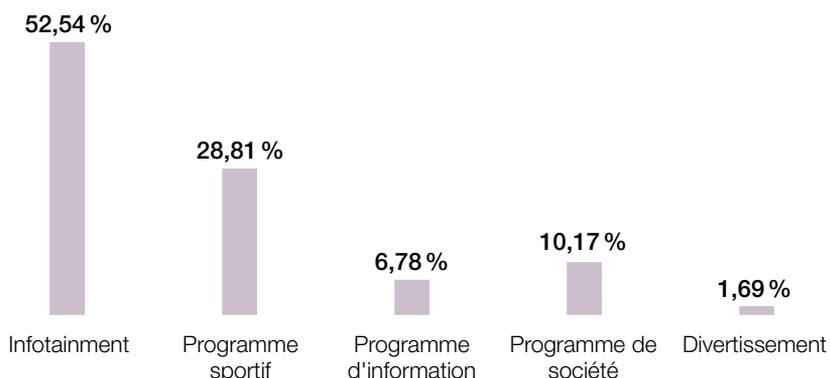
Discours raciste par type de programme à la TV



Les programmes sportifs à la TV sont les premiers générateurs de discours racistes. En effet, souvent, les critiques des défaillances de l'arbitre africain qui siffle les matchs de foot se

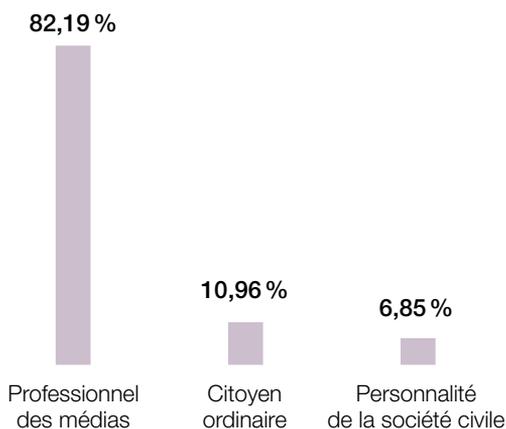
transforment en injures racistes à l'égard des joueurs, de l'arbitre ou même des supporters de l'équipe africaine adverse. Par ailleurs, nous avons remarqué que certains programmes sportifs dans les chaînes de TV ont été improvisés à l'occasion de l'actualité sportive, notamment pendant le déroulement de la Coupe d'Afrique des nations.

Discours raciste par type de programme à la radio

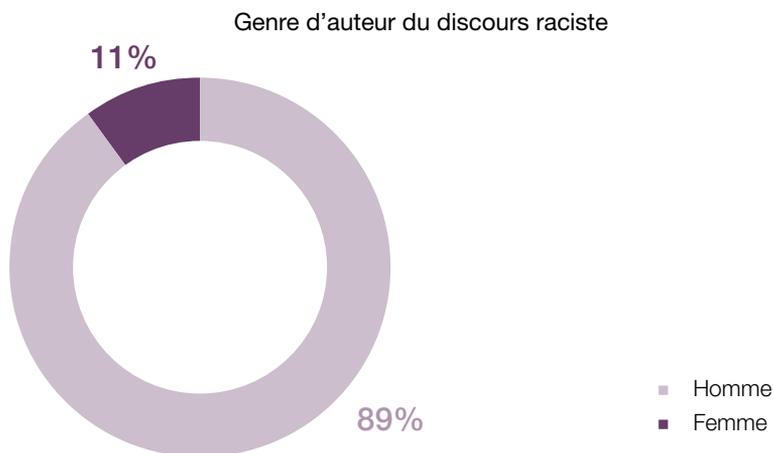


Dans les chaînes de radios, ce sont essentiellement les émissions quotidiennes d'infotainment où le divertissement se mêle à l'information qui ont véhiculé le plus de discours racistes. Les programmes sportifs, qui ne jouissent pas d'un large temps d'antenne à la radio, se positionnent en deuxième place. Par ailleurs, ces deux types de programmes, qui sont transmis en direct, ouvrent souvent leur antenne au public pour solliciter sa réaction aux faits évoqués, ce qui favorise davantage les probabilités de dérapage, notamment quand il s'agit de l'actualité sportive.

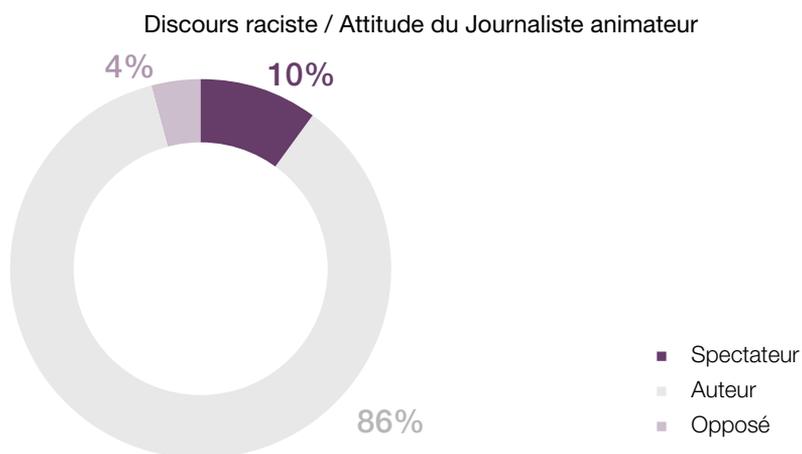
Discours raciste / Type d'auteur



Aussi bien à la radio qu'à la télévision, ce sont les professionnels des médias qui sont les premiers auteurs des discours racistes, avec 82,19%, loin devant les citoyens ordinaires, avec 10,96% : c'est particulièrement dans les sujets sportifs que les professionnels des médias font preuve (inconsciemment ou inconsciemment) de fanatisme nationaliste.



En ce qui concerne la variable « genre », on remarque que 89% des auteurs du discours raciste sont des hommes, contre 11% de femmes. Il est important de noter ici que les professionnels des médias qui animent les émissions sportives, pendant notre période de monitoring, sont exclusivement des hommes, et qu'ils sont très majoritaires dans l'animation des émissions d'infotainment. Par ailleurs, il est à noter que les sujets sportifs intéressent beaucoup plus un public d'hommes que de femmes.



Le graphique ci-contre montre, sans équivoque, l'implication et la responsabilité des professionnels des médias (journalistes et chroniqueurs) dans l'énonciation des discours racistes, ce qui repose encore une fois la problématique de la maîtrise de l'antenne, notamment dans les émissions transmises en mode direct, et celle du manquement flagrant aux principes d'éthique journalistique et aux règles de déontologie.

Conclusions

L'étude du discours d'incitation à la haine dans les médias audiovisuels tunisiens révèle l'existence d'un volume important de propos haineux, inégalement réparti dans les contenus des programmes analysés. La virulence des propos relevés dépend du type d'émissions et de l'auteur auquel le discours est attribué. Cette sémantique « haineuse » qui gagne les médias audiovisuels est à mettre en relation avec cet élan démocratique qui prévaut en Tunisie depuis le 14 janvier 2011. Délivrés du joug du régime dictatorial qui a duré 60 ans, les Tunisiens entament leur initiation à la démocratie, non sans dérives, certes.

La deuxième République tunisienne est née le 14 janvier 2014 avec la promulgation de la nouvelle Constitution. Le citoyen jouit dorénavant de tous ses droits. La constitution garantit les droits fondamentaux : droit à l'information et liberté d'opinion, entre autres acquis. Les radios et télévisions privées acquièrent leur droit d'émettre conformément aux cahiers des charges élaborés par la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle.

À la lumière de ce qui précède, l'observation des médias et l'analyse du discours de haine permettent de conclure ce qui suit.

- **Le contexte** : L'année 2015 était marquée par une crise dans tous les domaines : politique, sociale et économique. Sur le plan sécuritaire, plusieurs événements ont déstabilisé le pays. Des attentats terroristes ont ébranlé l'économie, notamment le secteur du tourisme et l'attraction de l'investissement étranger. La situation a entraîné des mouvements sociaux qui ont paralysé le pays et envenimé le climat social.
- **L'auteur** : Le générateur du discours haineux, dont l'étude permet de brosser le portrait, jouit souvent d'un statut particulier dans le domaine auquel il appartient : politique, médiatique, religieux, sportif... Ce sont en définitive des acteurs qui possèdent toutes les qualités de leader. Ils ont cette faculté d'influence. Leurs propos médiatisés peuvent galvaniser les auditeurs et les téléspectateurs, et potentiellement donner lieu à des passages à l'acte de violence. Ceci est d'autant plus vrai que l'ambiance générale dans le pays y contribue.
- **L'intention de nuire** : Certes, il n'est pas aisé de juger quelqu'un sur l'intention de passer à l'acte ou non. L'intention de nuire est relativement présente dans le discours haineux. Elle se dégage de la virulence des propos constatés essentiellement dans les émissions sportives. Les compétitions locales, et surtout régionales (comme la Coupe d'Afrique de football en 2015), ont généré des discours d'une teneur haineuse incommensurable. Ces

propos haineux ont été malheureusement suivis par des actes d'une rare violence, dont certains ressortissants africains en Tunisie ont été les victimes.

- **Le contenu et la forme** : Par-delà ce que les chiffres et l'analyse quantitative peuvent indiquer, seule l'analyse qualitative des discours permet de saisir l'intensité de l'énoncé et l'énonciation. Solidaires, forme et fond du discours donnent la mesure des propos haineux et l'intensité avec laquelle ils sont exprimés. En fait, la transcription des séquences vidéo extraites et analysées enrichissent le verbatim dans la mesure où le non-verbal (énonciation) complète le verbal (l'énoncé) et génère le sens global du message émis. Pour illustrer ce constat, des extraits de l'émission sportive consacrée à la Coupe d'Afrique des nations de football fournissent un exemple type du discours haineux. Une émission de propagande et d'incitation à la haine se substitue à un programme sportif supposé informer l'audience des faits relatifs à la compétition dans le respect de l'éthique et de la déontologie professionnelle, et se transforme en campagne de propagande stigmatisant une personnalité, avec des effets visuels (Photoshop et composition de l'image) ajoutés pour montrer le « coupable » dans la pire image, celle de « l'ennemi à abattre ».

EXPÉRIENCE DE LA HACA MAROCAINE

Contexte et cadre normatif

La présente contribution s'inscrit dans le cadre des efforts fournis à l'échelon international dans la recherche des instruments et moyens de lutte contre le discours de la haine. Le Maroc adhère pleinement à l'application des dispositions internationales encadrant cette problématique.

Cadre législatif international

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, particulièrement en son article 20 qui vise à consacrer les instruments pour endiguer le discours de la haine et l'entourer de conditions légalement reconnues, a œuvré à travers ses différentes institutions à créer des alternatives basées sur la tolérance, la coexistence et le respect des droits de l'homme. Par ailleurs, dans sa démarche de lutte contre la violence, l'extrémisme, l'exclusion et le terrorisme, le Maroc s'emploie à œuvrer contre la recrudescence du discours de la haine, la culture du racisme et la propagation des stéréotypes dans les médias, conformément aux Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité et dans une démarche qui s'est toujours caractérisée par le respect des conditions de la liberté d'expression, considérée comme un droit fondamental et expressément reconnu dans sa Constitution.

Le Principe n° 12 de Camden relatif à l'incitation à la haine précise que « *Tous les États doivent adopter une législation qui interdit l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (discours de*

haine) ». Conscient des dangers de la propagation du discours de la haine et des dérapages verbaux qui vont à l'encontre des valeurs civilisationnelles qui consacrent le respect mutuel, l'acceptation de la diversité et de l'égalité, le Maroc s'est engagé depuis 2011 à suivre les travaux des quatre chantiers ouverts à l'échelle internationale dans le but d'envisager les meilleures politiques et procédures juridiques et judiciaires pour contrecarrer l'incitation à la haine. En 2012, le Maroc a abrité les travaux d'un cinquième chantier qui a dégagé le Plan d'action de Rabat.

Ce plan est le fruit d'intenses discussions internationales portant sur l'interdiction de la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Le HCDH a organisé une série d'ateliers d'experts sur l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, durant lesquels les modèles législatifs, les pratiques judiciaires et les politiques en la matière ont été examinés. La réunion finale d'experts organisée à Rabat en octobre 2012 a permis de rassembler les conclusions et recommandations issues des ateliers d'experts.

L'intitulé de ce Plan fait référence à l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont le second paragraphe 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* ». On ne saurait trop insister sur le fait que cette disposition n'exige pas d'interdire les discours virulents ou même hostiles de manière générale, mais est axée sur les formes d'appel à la haine qui constituent une "incitation" à des actes concrets de discrimination, d'hostilité ou de violence.

L'un des objectifs principaux du Plan d'action de Rabat est de faire connaître et comprendre l'article 20 paragraphe 2 du Pacte, tout en l'interprétant de manière cohérente par rapport à d'autres droits de l'homme, notamment ceux garantis par l'article 18 (liberté de religion ou de conviction) et l'article 19 (liberté d'expression).

Le Plan d'action de Rabat reconnaît qu'« *un certain nombre d'incidents se sont produits ces dernières années, dans différentes parties du monde, qui ont appelé un regain d'attention sur la question de l'incitation à la haine* ». Parmi les raisons expliquant ce regain d'attention, le Plan d'action mentionne la difficulté à « *endiguer les effets néfastes de manipulations basées sur la race, l'origine ethnique et la religion et à se prémunir contre l'emploi abusif des notions d'unité nationale ou d'identité nationale, qui sont souvent instrumentalisées, notamment à des fins politiques ou électorales* ». En termes de moyens d'identification du discours de la haine, le Plan d'action de Rabat pose les bases de l'élaboration d'un baromètre du discours de la haine selon une démarche qui repose sur six éléments clés aidant à la détection et à l'évaluation du discours de la haine, qui sont l'identification de l'auteur du discours et sa qualification, le type de discours, le contexte du discours, l'intention, la cible et la portée du discours.

Cadre législatif national

De son côté, la législation marocaine prévoit des dispositions fermes contre ce genre de discours dans différents textes juridiques, en commençant par la Constitution et la loi audiovisuelle jusqu'aux cahiers des charges des opérateurs publics et privés. De la sorte, tous les engagements déontologiques, l'obligation de maîtrise d'antenne découlant des principes de respects de la dignité humaine, du pluralisme d'opinion, et particulièrement ceux de la liberté d'expression visent à ce que la culture de la tolérance soit bien installée et préservée dans les médias audiovisuels marocains sous contrôle de la HACA.

Le droit marocain prévoit différentes dispositions pour réguler et contrecarrer le discours incitant à la haine. Plusieurs dispositions sont annoncées dans différents textes juridiques, et notamment :

■ Dans la Constitution :

- Bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit.
- Accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale.
- Article 19 : L'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans le présent Titre et dans les autres dispositions de la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Maroc et ce, dans le respect des dispositions de la Constitution, des constantes du Royaume et de ses lois. L'État œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. Il est créé, à cet effet, une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination.
- Article 20 : Le droit à la vie est le droit premier de tout être humain. La loi protège ce droit.
- Article 22 : Il ne peut être porté atteinte à l'intégrité physique ou morale de quiconque, en quelque circonstance que ce soit, et par quelque partie que ce soit, privée ou publique. Nul ne doit infliger à autrui, sous quelque prétexte que ce soit, des traitements cruels, inhumains, dégradants ou portant atteinte à la dignité humaine. La pratique de la torture, sous toutes ses formes et par quiconque, est un crime puni par la loi.
- Article 23 : Est proscrite toute incitation au racisme, à la haine et à la violence. Le génocide et tous les autres crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et toutes les violations graves et systématiques des droits de l'Homme sont punis par la loi.

- **Dans la Loi N° 77-03 relative à la communication audiovisuelle, comme elle a été complétée et modifiée :**
 - Article 9 : Sans préjudice des sanctions prévues par les textes en vigueur, les émissions et les reprises de programmes ou de parties de programmes ne doivent pas être susceptibles de :
 - faire l'apologie et servir les intérêts et la cause exclusifs des groupes d'intérêts politiques, ethniques, économiques, financiers ou idéologiques ;
 - faire l'apologie de la violence ou inciter à la discrimination raciale, au terrorisme ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine, de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

- **Dans les cahiers des charges du pôle public :**
 - Principes du service public de la communication audiovisuelle : la liberté d'expression et le droit à l'information sont deux piliers majeurs du service audiovisuel public. L'opérateur national se base donc sur les principes de l'indépendance éditoriale et du pluralisme d'expression des divers courants de pensée et d'opinion, tout en garantissant les droits d'opposition, en concordance avec les dispositions juridiques en vigueur.
 - Article 3 – Règles générales encadrant le service public de la communication audiovisuelle – L'œuvre du service public se base sur les règles suivantes :
 - Assurer la précision, l'équité, l'objectivité, l'honnêteté, l'intégrité, la neutralité et l'indépendance éditoriale vis-à-vis des intérêts commerciaux, sectaires, politiques et idéologiques, notamment dans les prestations d'information ;
 - Ne pas conduire l'apologie de la violence ou inciter à la discrimination raciale, au terrorisme ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison notamment de leur origine, de leur sexe, de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

- **Dans les engagements déontologiques de l'ensemble des opérateurs :**
 - Dans tous ses programmes, l'opérateur veille notamment à :
 - Ne pas faire l'apologie ou servir les intérêts d'un quelconque groupe politique, ethnique, économique, financier ou idéologique ;
 - Ne diffuser, en aucun cas, des émissions faisant explicitement ou implicitement l'apologie de la violence ou incitant à la discrimination raciale, au terrorisme ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison notamment de leur origine, de leur sexe, de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.
 - Par ailleurs et conformément à l'article 183.3, l'opérateur dispose, en toutes circonstances, de la maîtrise de l'antenne dans ses services. Il se doit d'assurer préalable-

ment le contrôle des émissions ou parties d'émissions enregistrées avant leur diffusion. S'agissant des émissions réalisées en direct, il informe son directeur d'antenne, ses présentateurs ou journalistes ainsi que ses responsables de réalisation et de diffusion des mesures à suivre pour conserver en permanence ou, le cas échéant, pour rétablir instantanément la maîtrise de l'antenne.

- Les articles 184 et suivants abordent l'engagement de l'opérateur par rapport au respect de la dignité humaine. Ainsi l'article 184 dispose que la dignité de la personne humaine constitue l'une des composantes de l'ordre public. Il ne saurait y être dérogé par des conventions particulières, même si le consentement est exprimé par la personne intéressée. À cet effet, l'opérateur veille, dans ses émissions, au respect de la personne humaine, de sa dignité. L'opérateur s'engage surtout à s'abstenir de diffuser des programmes susceptibles de porter atteinte à la dignité de la femme ou au tissu familial.
- **Dans les cahiers des charges des radios privées :**
 - Du Cahier des charges de Medi 1 TV :

L'article 7 dispose sur la question de Maîtrise de l'antenne que l'opérateur conserve, en toutes circonstances, la maîtrise de son antenne. Il prend, au sein de son dispositif de contrôle interne, les dispositions et les mesures nécessaires pour garantir le respect des principes et des règles édictées par le Dahir, la Loi, le présent cahier de charges et sa charte déontologique.

L'opérateur contrôle, préalablement à leur diffusion, toutes les émissions ou parties d'émissions enregistrées. S'agissant des émissions réalisées en direct, il informe son directeur d'antenne, ses présentateurs ou journalistes ainsi que ses responsables de réalisation et de diffusion des mesures à suivre pour conserver en permanence ou, le cas échéant, pour rétablir instantanément la maîtrise de l'antenne.

L'article 11 a trait à la neutralité et l'indépendance des programmes et des informations. L'opérateur s'engage à garantir la neutralité des informations diffusées dans l'ensemble des programmes présentés par son service. À cet effet :

 - Il se doit d'observer le professionnalisme en diffusant ou traitant les informations, notamment en s'assurant, de manière spontanée, de la justesse et de la crédibilité de l'information, ainsi que de la pluralité de ses sources, en faisant référence, si possible, à ces sources et à leur nature. Le commentaire sur les faits et les événements publics doit être dépourvu d'expressions hyperboliques ou méprisantes.
 - Lorsque la parole est donnée à des invités ou au public, l'opérateur doit veiller à l'équilibre, au sérieux et à la rigueur des prises de parole dans le respect de l'expression pluraliste des divers courants d'idée et d'opinion.
- **Dans le Code de la presse :**
 - Article 38 : Sont punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par discours, cris ou menaces proférées dans les lieux ou réunions publics, soit par

des écrits, des imprimés vendus, distribués, mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions publics, soit par des placards ou affiches exposés aux regards du public, soit par les différents moyens d'information audiovisuelle et électronique, auront directement provoqué le ou les auteurs à commettre ladite action si la provocation a été suivie d'effet. Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n'aura été suivie que d'une tentative de crime.

- Article 39 : Ceux qui, par l'un des moyens énoncés dans l'article précédent, auront directement provoqué soit au vol, soit aux crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, soit à des destructions par substances explosives, soit à des crimes ou délits contre la sûreté extérieure de l'État. Seront punis, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, d'un à trois ans d'emprisonnement et de 5 000 à 100 000 dirhams d'amende, ceux qui, par les mêmes moyens, auront directement provoqué à l'un des crimes contre la sûreté intérieure de l'État. Seront punis des mêmes peines ceux qui, par l'un des moyens énoncés par l'article 38, auront fait l'apologie des crimes de meurtre, de pillage ou d'incendie, ou de vol, ou d'un crime de destruction par substances explosives.
- Article 39bis : Quiconque aura, par l'un des moyens énoncés à l'article 38, incité à la discrimination raciale, à la haine ou à la violence contre une ou plusieurs personnes en raison de leur race, leur origine, leur couleur ou leur appartenance ethnique ou religieuse, ou soutenu les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 3 000 à 30 000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement.

■ **Dans le Code pénal et la loi 0303 contre le terrorisme dont les dispositions sont intégrées au Code pénal :**

· SECTION II BIS – LA DISCRIMINATION :

Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques en raison de l'origine nationale ou sociale, de la couleur, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, de l'opinion politique, de l'appartenance syndicale, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales en raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales.

· CHAPITRE PREMIER BIS50 – LE TERRORISME :

Article 218-253 : Est puni d'un emprisonnement de 2 à 6 ans et d'une amende de 10 000 à 200 000 dirhams, quiconque fait l'apologie d'actes constituant des infractions

de terrorisme, par les discours, cris ou menaces proférées dans les lieux ou les réunions publics ou par des écrits, des imprimés vendus, distribués ou mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions publics soit par des affiches exposées au regard du public par les différents moyens d'information audiovisuels et électroniques.

Est puni de la même peine, quiconque fait, par l'un des moyens prévus au premier alinéa du présent article, la propagande, l'apologie ou la promotion d'une personne, entité, organisation, bande ou groupe terroristes.

Sur la participation de la HACA au projet pilote relatif au discours de la haine dans les médias marocains

La participation de la HACA au projet-pilote a constitué une occasion pour elle de développer un système judicieux et une grille de lecture adéquate permettant l'évaluation du discours de la haine dans les médias marocains.

La HACA assure sa veille par un système de monitoring et de suivi au contrôle minutieux de presque tous les programmes à risque, spécialement ceux du type interactif. Cette veille permet d'attirer l'attention des opérateurs sur une infraction commise, ce qui a un impact plutôt positif sur la limitation de la présence de discours de la haine dans les médias marocains. Ces derniers sont, en général, plutôt respectueux des engagements prescrits dans les cahiers des charges concernant cette thématique.

Ceci dit, force est de constater que les médias sur Internet échappent par la force de la loi au contrôle du régulateur. Ils demeurent souvent des foyers de multiplication de discours haineux.

Par conséquent, se limitant à son champ d'action, l'intérêt pour la HACA d'avoir été associée à ce travail a consisté en premier lieu à élaborer et tester une batterie d'indicateurs beaucoup plus fins permettant de repérer le discours incitant à la haine et d'en analyser les différents aspects. Ceci permet de sensibiliser les opérateurs au rôle qu'ils doivent jouer dans la lutte contre l'implantation, la propagation et la diffusion de ce discours à travers sa correction, son encadrement en conformité avec les dispositions de la loi, des cahiers des charges et des chartes déontologiques.

Par ailleurs, et partant de sa mission de veiller au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion et du droit à l'information dans le domaine audiovisuel, la décision N° 33-16 de la HACA pose les règles encadrant les émissions diffusées durant la période électorale qui engagent les opérateurs audiovisuels. Aux termes de cette décision, des restrictions significatives se rapportant à la limitation du discours de la haine dans les médias sont stipulées dans les articles suivants.

- **Article 3** : Les services de communication audiovisuelle s'engagent à garantir le droit à l'information et à l'expression des points de vue dans les émissions de la période élec-

torale ainsi que le respect des règles de la pratique professionnelle et des principes de neutralité, d'impartialité, d'objectivité, d'équilibre et du pluralisme.

- **Article 4** : Les services de communication audiovisuelle veillent à ce que les émissions relatives à la campagne électorale ne comportent en aucun cas des éléments de nature à :
 - porter atteinte aux constantes du Royaume tel que prévu par la Constitution ;
 - porter atteinte à l'ordre public ;
 - porter atteinte à la dignité humaine ou au respect d'autrui ;
 - inciter au racisme, à la haine ou à la violence.
- **Article 5** : Les services de la communication audiovisuelle veillent à la distinction entre l'information et le commentaire dans les émissions de la période électorale et s'abstiennent de diffuser toute déclaration comprenant une diffamation, une injure ou un outrage.
- **Article 7** : Les services de la communication audiovisuelle s'engagent à assurer la maîtrise d'antenne et à garantir la neutralité des journalistes, durant leurs interventions, afin d'éviter toutes idées partiales de leur part.

Méthodologie

- **Objectifs généraux** :
 - Détecter et qualifier le discours incitant à la haine sous ses différentes formes (incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence) dans les médias.
- **Objectifs du projet** :
 - Repérer les différents types de discours comportant, implicitement ou explicitement, une incitation à la haine.
 - Sensibiliser les opérateurs sur leur responsabilité en matière de supervision de ce genre de discours ; les informer sur les différents types de discours assimilables au discours de la haine et tenant compte de la nature du traitement de l'information et de la capacité d'encadrement des animateurs/journalistes.
 - Évaluer le rôle que jouent les opérateurs dans la lutte et la correction de ce genre de discours par la qualité de leur encadrement (en conformité avec les dispositions de la loi régissant le service public) ou au contraire souligner de quelle façon les opérateurs peuvent contribuer même indirectement à l'implantation d'un tel discours sa propagation et sa diffusion.

Ce projet repose sur la note d'orientation élaborée lors de la réunion du 15 mai 2016 en Tunisie, qui définit la méthodologie de travail de monitoring du discours de la haine et une batterie

d'indicateurs enrichie par les six éléments dégagés du « Plan d'action de Rabat » et les critères de tolérance, de diversité, de pluralisme et d'égalité inscrits dans la Constitution marocaine.

■ **La grille de lecture adoptée pour le projet :**

- Indicateurs relatifs aux intervenants : animateur / journaliste / invité plateau / invité au micro par téléphone ou micro-trottoir
- Qualité de l'intervenant : personnalité politique (les partis et gouvernements) / institutionnel / représentant associatif / représentant syndical / expert / autorité religieuse/ citoyen lambda
- Attitude des intervenants (animateurs et invités) envers des propos incitant à la haine : auteur et instigateur / complice, complaisant, passif / maîtrise d'antenne (par opposition franche et nette au discours, contre argumentation, interruption ou suspension du discours haineux...)

■ **Identification du discours (forme et contenu) :**

- Injures et insultes (explicites ou implicites, faites à un groupe ou à une personne, ou aux personnes représentant un groupe, un clan, une communauté...)
- Discrimination contre la femme, les minorités religieuses, une ethnie et une origine, une appartenance sociale, une couleur...
- Discrimination sur la base de croyance, atteinte à la liberté de croyance (kafir, yahoudi, nesrani)

■ **Contexte du discours d'incitation à la haine :**

- Normal
- Spécial (élections, manifestations, événement national ou international exceptionnel...)
- Spécifique (l'occasion de divulgation de discours haineux : débats, discours, interviews, déclarations...)

■ **L'intention :**

- Discours qui choque par sa violence et son agressivité comportant une incitation à l'inimitié ou inspirant un sentiment de haine (sans incitation au passage à l'acte de violence)
- Discours faisant l'apologie ou la glorification, la promotion et la justification de la violence
- Discours incitant à la discrimination (diffusion et propagation d'idées racistes et de stéréotypes, stigmatisation, etc.)
- Discours incitant directement à la violence et au passage à l'acte (vandalisme, terrorisme...)
- Incitation au génocide

- **Portée et impact du discours selon :**
 - L'auteur du discours d'incitation à la haine : personnalité influente / personnalité non influente (ce critère sera évalué selon plusieurs paramètres : la qualité de l'invité, sa fonction et l'ampleur de l'impact de son discours – type de média, horaire de diffusion et rediffusion –, et les personnes cibles)
 - Fréquence de sa participation : même invité ou variété d'invités, fréquence de changement en nombre, en qualité et en genre

- **La cible du discours :**
 - Sexe / Genre / Couleur / Origine visible
 - Appartenance régionale (voir index détaillant les préfectures et provinces des régions du Maroc)
 - Croyance : islam (sunnite, chiite, autre à préciser), judaïsme, christianisme, bouddhisme, athéisme, autre
 - Culture : arabo-musulmane, amazighe, sahraoui hassani, africaine, andalouse, hébraïque, méditerranéenne
 - Appartenance sociale : classe supérieure, classe moyenne, classe populaire ou en situation précaire
 - Âge : jeune, adulte, grand adulte
 - Langue : arabe classique, darija, amazighe (amazigh, tachelhit, arifit), français, hassanite
 - Handicap (mention du type de handicap)

- **Éléments d'évaluation du degré de diffusion du discours d'incitation à la haine suivant :**
 - Le taux de présence de propos incitant à la haine
 - La récurrence des propos relatifs au discours de la haine, qui se mesure par rapport au nombre de fois où le même discours revient sur les médias (par exemple la rediffusion, le nombre de passages de l'auteur de ce type de discours)
 - Le type de média et le support de diffusion
 - L'évaluation de la probabilité du passage à l'acte : déclaration claire ou implicite (analyse multifactorielle)

Les résultats d'analyse proposés concernent particulièrement la radio. En effet, notre expérience du suivi régulier des émissions a déjà démontré que les télévisions marocaines ne présentent que rarement des cas de dérapage spécifiques au discours de haine.

Le corpus de cette étude concerne 17 radios (14 privées et 3 publiques). Il se focalise sur un type de programme particulier, à savoir les programmes interactifs de société, qui sont considérés par la HACA comme des programmes à risque. Le projet s'étend sur une période d'observation de six mois (du 15 janvier au 15 juin 2017). L'échantillon est composé de 60 programmes et le volume du corpus est de 5 745 heures de diffusion.

Résultats

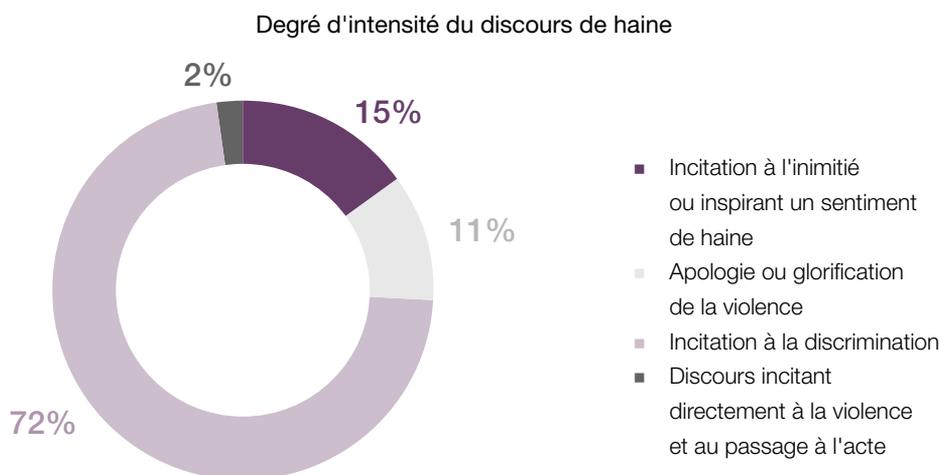
Introduction

Le taux de présence de propos incitant à la haine représente 25 % de l'échantillon examiné. 135 cas ont été identifiés, dont voici quelques exemples.

- Violence conjugale : femme victime de violence au sein de la cellule familiale
- Haine et rejet envers les prostitués : propos exprimés par un médecin à l'occasion de l'encouragement des patients à se protéger lors des rapports sexuels
- Mépris vis-à-vis des handicapés exprimé par leur entourage familial vu l'effort fourni pour subvenir à leurs besoins
- Haine et mépris envers certaines catégories de métiers comme les chirurgiens esthétiques en les stigmatisant et en les taxant de charlatans et de voleurs
- Discrimination culturelle et ethnique : haine contre le mouvement amazigh, qui défend plus de reconnaissance et la valorisation de la langue amazighe
- Mépris et haine vis-à-vis de la religion juive : un animateur exprime clairement des propos haineux et racistes vis-à-vis des juifs quand il compare juifs et amazighs
- Propos haineux contre certains activistes et militants de la société civile
- Menace de mort sur l'antenne s'agissant d'un leader de manifestation publique accusé de semer la "Fitna" (désordre public) dans le pays.

Intensité et contexte du discours

Une évaluation de l'intensité du discours de la haine dans les médias marocains, conformément à la classification proposée dans le schéma de la pyramide traçant les limites descriptives du discours de la haine et la distinction entre les six degrés de gravité de ce discours dans le Plan de Rabat, confine en général l'incitation à la haine au niveau de la discrimination, et plus précisément à la propagation de stéréotypes et à la stigmatisation des individus, frôlant parfois l'incitation à une violence morale et, dans une moindre mesure, à une violence physique.



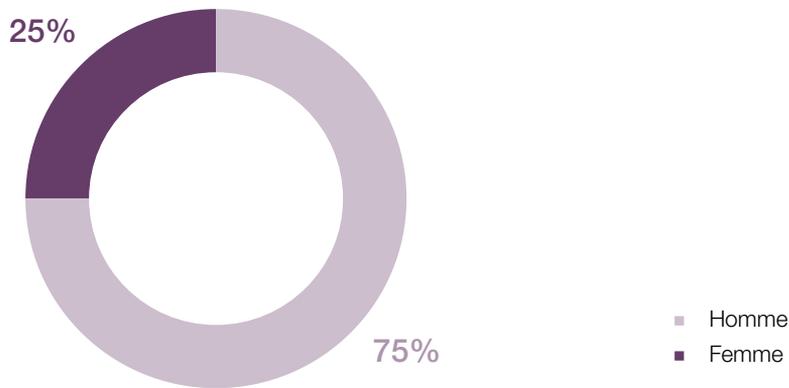
Il est à noter qu'au Maroc, l'escalade de l'incitation à la haine n'atteint pas son paroxysme, par exemple, par l'appel au génocide. D'ailleurs, il est à préciser que rares sont les cas identifiés où les propos d'incitation au passage à l'acte de violence, s'ils sont certes majoritaires, sont clairs et explicites. Les cas susmentionnés se rapportent à des contextes spécifiques, par exemple lors d'une série de scandales et d'affaires de mœurs (homosexualité et prostitution) qui ont enclenché un grand débat public et révélé une montée d'intolérance dans le discours, ou à l'occasion de grands événements politiques comme les élections (propos contre les leaders de partis politiques) ou encore lors de manifestations contre le gouvernement et de revendications en faveur des droits civiques (propos haineux contre les groupes et leaders de manifestations publiques). Toujours est-il que, dans ce genre d'occasions, où le discours s'élève rapidement dans la graduation de la pyramide du discours de la haine, les véritables champs de bataille oraux et linguistiques sont les réseaux sociaux et les médias en ligne. Ces derniers échappent cependant au contrôle du régulateur.

En temps normal, c'est la discrimination basée sur le genre qui prédomine. La discrimination contre la femme constitue la majorité des infractions commises dans les médias marocains, que ce soit en termes de représentativité ou en tant que cibles et victimes du discours haineux.

Auteurs du discours par genre

Les résultats des études de la HACA relatives à la diversité et la représentativité révèlent un grand écart de représentativité dans les médias (20 % de femmes contre 80 % d'hommes), alors que 60 % du discours de la haine est dirigé contre les femmes. Ceci n'exclut pas la part de responsabilité des femmes dans la propagation du discours discriminatoire et stéréotypé contre les femmes elles-mêmes. Les femmes représentent ainsi environ 25 % des auteurs du discours de la haine.

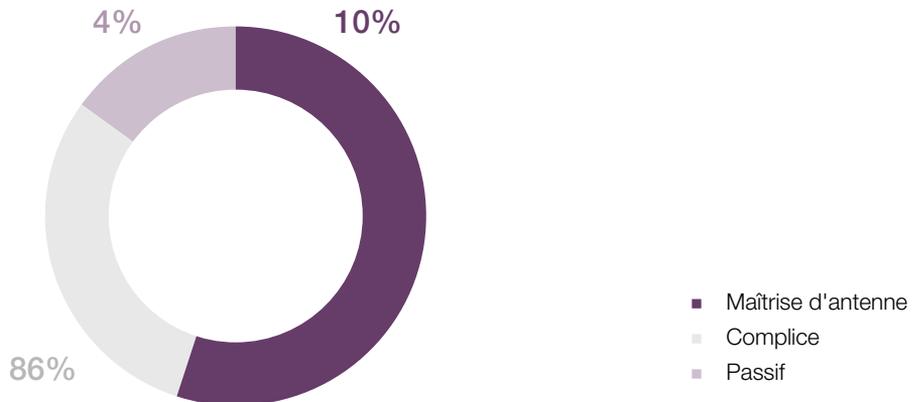
Auteurs du discours de haine par genre



Auteurs du discours et attitudes des animateurs

Face à ce genre de discours, les animateurs des médias font preuve de maîtrise d'antenne dans seulement un peu plus de la moitié des cas. Ils sont considérés comme complices à hauteur de 30 % ou restent passifs à hauteur de 15 %.

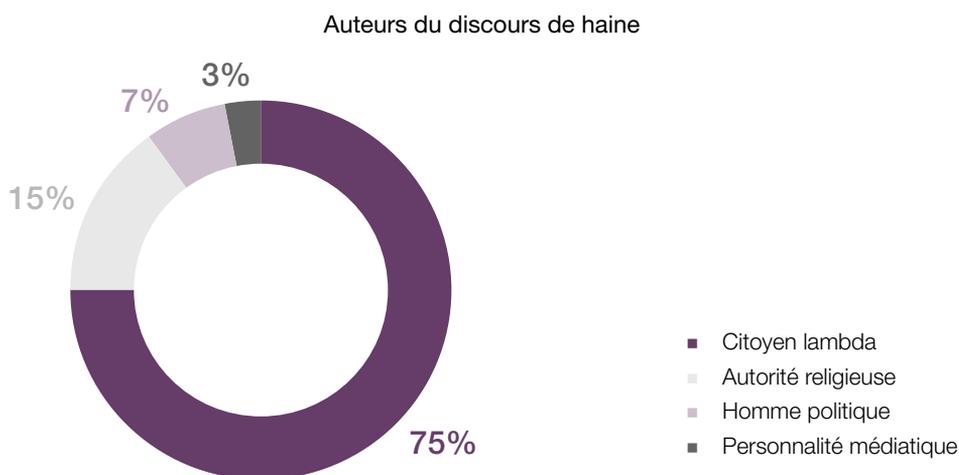
Attitude des animateurs



Il est à noter que les animateurs sont rarement auteurs de discours de haine.

Concernant l'identité des auteurs du discours de la haine dans toutes ses formes, l'étude montre que ce discours est tenu généralement par des citoyens lambda qui sont invités à s'exprimer sur l'antenne à propos de telle ou telle affaire d'ordre public, ou concernant des sujets de société.

Selon le corpus étudié, ces derniers sont responsables de ces propos à hauteur de 75 % et occupent ainsi la première position des auteurs de discours de haine : cette catégorie d'auteur intervient essentiellement dans les programmes interactifs (émissions religieuses / de société et émission de libre antenne). Les autorités religieuses, elles, sont responsables de ce type de propos à hauteur de 15 %. Dans le discours des hommes politiques, ces propos ne sont pas très fréquents, ils ne dépassent pas les 7 %. Les personnalités médiatiques sont généralement respectueuses de l'éthique journalistique et des dispositions des cahiers des charges ; les dérives en la matière sont peu nombreuses.



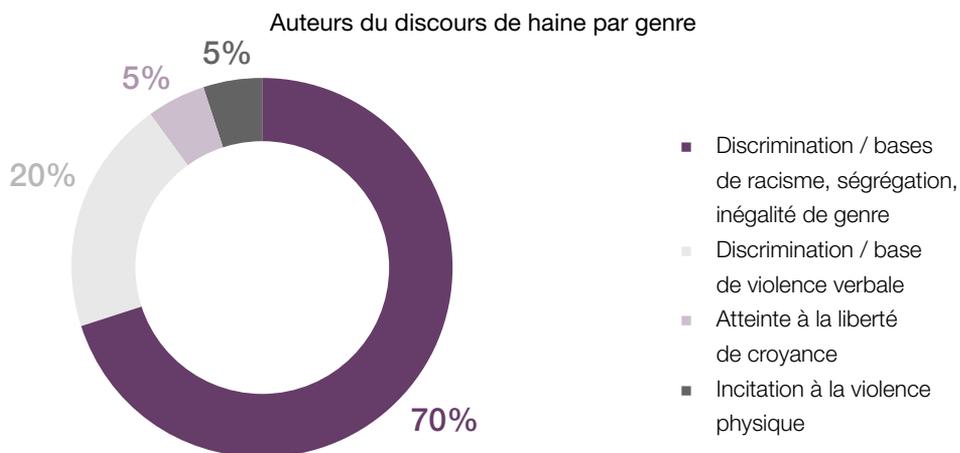
Comme il a été précédemment souligné, la cible première du discours de haine est en premier lieu la femme, suivie des homosexuels et des hommes politiques.

Concernant les circonstances d'apparition du discours de la haine dans les médias, il est à noter que, malgré le fait que le Maroc soit un pays multiculturel, le discours de la haine sur la base de l'ethnie ou de la culture n'est pas prépondérant dans le discours médiatique.

Par contre, la montée de tensions politiques dans certaines régions peut contribuer à l'émergence de discours discriminatoires et violents sur la base de l'appartenance régionale (le Sahara, le Rif, le Nord), mais ce phénomène reste maîtrisable dans les médias étudiés.

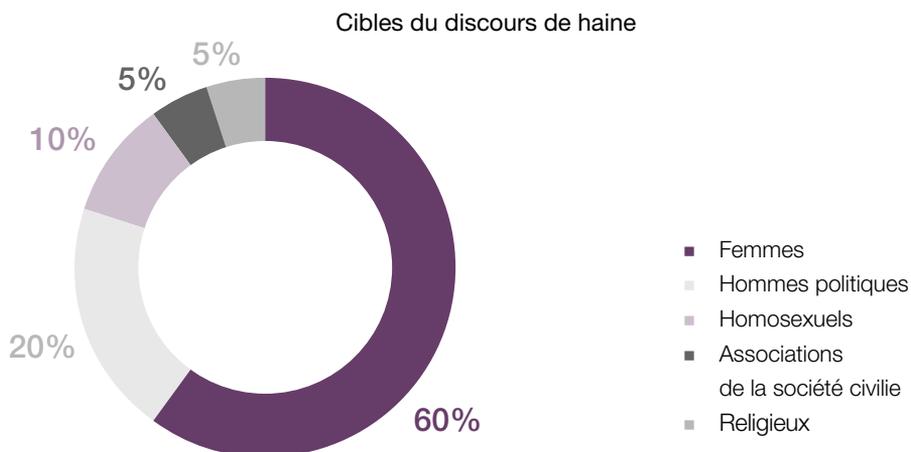
Types de discours

Les types de discours de haine repérés dans le corpus analysé montrent une certaine variété dans le discours, qui peut être discriminatoire ou constituer des propos portant atteinte à la liberté de croyance, des incitations claires ou tacites à la violence, à la discrimination à effet racial et ségrégationniste.



Cibles du discours

Les victimes de ce genre de discours sont majoritairement les femmes, loin devant les hommes politiques (gouvernement et partis politiques) et les homosexuels (10% chacun), et les représentants des associations et de la société civile et les religieux (5% chacun).





La quasi-totalité des documents référencés dans cette bibliographie sont accessibles en version PDF via la bibliothèque numérique élaborée dans le cadre du présent projet et disponibles sur le site Internet du REFRAM. Les documents qui ne sont pas disponibles en PDF sont accompagnés d'un lien vers le site Internet sur lequel ils peuvent être soit consultés en ligne soit commandés en version physique.

NATIONS UNIES

Instruments internationaux (II)

- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1981.
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966.
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965.
- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 1948.
- Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.

Conseil de sécurité (CS)

- Résolution 1624, 2005.

Conseil des droits de l'homme (CDH)

- Résolution 31/26 « Lutte contre l'intolérance, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation, la discrimination, l'incitation à la violence et la violence visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction », 2016.
- Résolution 16/18 « Lutte contre l'intolérance, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation, la discrimination, l'incitation à la violence et la violence visant certaines personnes en raison de leur religion ou de leur conviction », 2011.

Haut-commissariat aux droits de l'homme (HCDH)

- Plan d'action de Rabat, 2012.
- *Les travaux préparatoires au Plan d'action de Rabat ont été alimentés par les quatre études suivantes sur les régions Afrique, Amériques, Asie-Pacifique et Europe.*
- BERTONI Eduardo, « Study on the prohibition of incitement to hatred in the Americas », 2011.
- CHRISTIANS Louis-Léon, « Atelier d'experts au sujet de l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse, Étude pour l'atelier sur l'Europe », 2011.
- DIENE Doudou, « Étude sur l'interdiction de l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse en Afrique », 2011.

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR)

- Recommandation générale n° 35 concernant la lutte contre les discours de haine raciale, 2013.
- Recommandation générale n° 30 concernant la discrimination contre les non-ressortissants, 2005.
- Recommandation générale n° 15 concernant l'article 4 de la Convention, 1993.

UNESCO

- SHEFET Dan, Policy options and regulatory mechanisms for managing radicalization on the Internet, 2016.
- Combattre les discours de haine sur internet, Collection UNESCO sur la liberté de l'internet, 2015.

Divers (DV)

- Principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, 2006.
- Rapport de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, 2001.

CONSEIL DE L'EUROPE

Instruments internationaux (II)

- 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, 2003.

- Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 1995.
- Convention européenne sur la télévision transfrontière, 1989.
- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 1950.

Comité des ministres (CM)

- Recommandation CM/Rec (2013) 1 aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias, 2013.
- Déclaration sur le rôle des médias associatifs dans la promotion de la cohésion sociale et du dialogue interculturel, 2009.
- Livre blanc sur le dialogue interculturel, 2008.
- Recommandation CM/Rec (2007) 2 aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias, 2007.
- Déclaration sur la liberté du discours politique dans les médias, 2004.
- Recommandation N° R97 (21) aux États membres sur les médias et la promotion d'une culture de la tolérance, 1997.
- Recommandation N° R97 (20) aux États membres sur le discours de haine, 1997.

Assemblée parlementaire (AP)

- Résolution 1967 (2014) sur une stratégie pour la prévention du racisme et de l'intolérance en Europe, 2014.
- Recommandation 1805 (2007) sur le blasphème, les insultes à caractère religieux et l'incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion, 2007.
- Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses, 2006.

Commission de Venise (CV)

- Rapport sur les 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, 2008.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

- Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, 2016.

- Séminaire d'experts : Lutter contre le racisme tout en respectant la liberté d'expression, 2007.
- Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, 2002.
- Exemples de bonnes pratiques pour lutter contre le racisme et l'intolérance dans les médias en Europe, 2000.

Divers

- Media regulatory authorities and hate speech, 2017
- Les contre-récits pour combattre le discours de haine, 2017.
- Fiche thématique – discours de haine, 2015.
- Recommandations et déclarations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias et de la société de l'information, 2015.
- Blasphemy, insult and hatred: finding answers in a democratic society, Science and technique of democracy, n°47, 2010.

UNION EUROPÉENNE

Instruments internationaux (II)

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2012.
- Directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), 2010.

Déclarations communes (DC)

- Déclaration commune du Parlement, du Conseil et de la Commission contre le racisme et la xénophobie, dite Déclaration d'Evrigenis, 11 juin 1986.

Conseil européen (CE)

- Décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, 28 novembre 2008.

Commission européenne (COM)

- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité éco-

nomique et social européen et aux Comités des Régions, Lutter contre le contenu illicite en ligne, Pour une responsabilité accrue des plateformes en ligne, 28 septembre 2017, COM (2017) 555 final.

UNION AFRICAINE

- Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, 2002.
- Charte africaine des droits de l'homme, 1981.

ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS

- Déclaration de principes sur la liberté d'expression, 2000.¹⁰²
- Convention américaine relative aux droits de l'homme, 1969.

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE

- Déclaration d'Antananarivo, 2016.
- Déclaration de Saint-Boniface, 2006.
- Déclaration de Bamako, 2000.

INITIATIVES D'AUTORÉGULATION

- Charte des partis politiques européens pour une société non raciste, 1998.
- Facebook, Twitter, Microsoft & YouTube, Code of conduct on countering illegal hate speech online, 2016.

RÉGULATEURS

- Agency for Audio and Audiovisual Media Services – *AVMU*, *Guide to monitor hate speech*, Skopje, 2017
- EPRA (Asja Rokša – Zubčević), *Hate speech – Old enemy, new battles, background paper, plenary session 2, 39th EPRA meeting*, Budva, 2014.

¹⁰² <https://www.cidh.oas.org/basicos/french/s.expression.htm>

- EPRA (Elisabeth Flury-Hérard), *Monitoring of broadcasts containing incitement to hatred, 21st EPRA meeting*, Sarajevo, 2005

ONG

- Arab Working Group for Media Monitoring, *Étude sur le discours de haine dans les médias tunisiens*, 2013 (en langue arabe).
- Arab Working Group for Media Monitoring, *Lexique sur le discours de haine dans les médias tunisiens*, 2013 (en langue arabe).
- Article 19, *Striking a balance: hate speech, freedom of expression and non-discrimination*, 1992.
- Article 19, *Principes de Johannesburg*, 1995.
- Article 19, *Principes de Camden sur la liberté d'expression et l'égalité*, 2009.
- Article 19, *The prohibition of incitement to hatred in Africa: Comparative review and proposal for a threshold*, 2011.
- Article 19, *Hate speech explained: a toolkit*, 2015.
- Article 19, *Résolution 16/18 du CDH : une mise en œuvre nécessaire pour consolider le consensus*, 2016.
- European journalists network, *Hate speech: a five-point test for journalists*, 2014.
- Fédération internationale des droits de l'homme, *La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, Guide pratique*, 2010.
- International Center for Migration Policy Development, *How does the media on both sides of the Mediterranean report on migration*, 2017.
- MEDMEDIA, *Addressing hate speech and racism in the media in the Southern Mediterranean: A review of formal and informal regulatory approaches*, 2018.

OUVRAGES, ÉTUDES, RAPPORTS

- Albanian Media Institute, *Hate speech in online media in South East Europe*, 2014.
- BROWN Alexander, *Hate speech law, A philosophical examination*, London, Routledge, 2015.¹⁰³

¹⁰³ <https://www.routledge.com/Hate-Speech-Law-A-Philosophical-Examination/Brown/p/book/9781138062740>

- BURGORGUE-LARSEN Laurence & UBEDA DE TORRES Amaya, *Les grandes décisions de la Cour interaméricaine des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2008.¹⁰⁴
- DE LA BROSSE Renaud (dir.), *Les médias de la haine*, Paris, La Découverte, 1995.¹⁰⁵
- GOODMAN Emma, *Online comments moderation: emerging best practices*, 2013.
- HENNEBEL Ludovic, *La convention américaine des droits de l'homme, mécanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruxelles, Bruylant, 2007.¹⁰⁶
- HERZ Michael & MOLNAR Peter, *The content and context of hate speech, rethinking regulation and responses*, Cambridge University Press, 2012.¹⁰⁷
- HOCHMANN Thomas, *Le négationnisme face aux limites de la liberté d'expression, Étude de droit comparé*, Paris, Pedone, 2013.¹⁰⁸
- LANGE Yasha (dir.), *Vivre ensemble, Un manuel de normes du Conseil de l'Europe traitant de la contribution des médias à la cohésion sociale*, 2009.
- MC GONAGLE Tarlach, *Council of Europe against online hate speech: conundrums and challenges*, Council of Europe, 2013.
- MENDEL Toby, *Study on international standards relating to incitement to genocide or racial hatred for the UN Special Advisor on the Prevention of Genocide*, 2006.
- NANCY Jean-Luc, *La haine, le sens coagulé*, Conseil de l'Europe, 2013.
- SASSEEN Jane, *A clash of cultures: hate speech, taboos, blasphemy, and the role of news media*, Center for International Media Assistance, 2013.
- SCHEFFLER Andrea, *The inherent danger of hate speech legislation, A case study from Rwanda and Kenya on the failure of a preventative measure*, fesmedia Africa & Friedrich Ebert Institute, 2015.
- VOORHOOF Dirk & MCGONAGLE Tarlach (dir.), *La liberté d'expression, les médias et les journalistes, La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, Observatoire européen de l'audiovisuel, 2015.
- WEBER Anne, *Manuel sur le discours de haine*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2015.

104 http://fr.bruylant.larciergroup.com/titres/125087_2/les-grandes-decisions-de-la-cour-interamericaine-des-droits-de-l-homme.html

105 http://www.editions-ladecouverte.fr/catalogue/index-Les_m_dias_de_la_haine-9782707124517.html

106 http://fr.bruylant.larciergroup.com/titres/124555_2/la-convention-americaine-des-droits-de-l-homme.html

107 <https://www.cambridge.org/core/books/the-content-and-context-of-hate-speech/0E-D4A911E2138A440BB379BCCC8E2AAB>

108 <http://www.pedone.info/iidh/Hochmann/HOCHMANN.html>

- ZOLLER Elizabeth (dir.), *La liberté d'expression aux États-Unis et en Europe*, Paris, Dalloz, 2008.¹⁰⁹

ARTICLES

- BAKIRCIOGLU Onder, "Freedom of Expression and Hate Speech", *Tulsa Journal of Comparative and International Law*, vol. 16, issue 1, article 2, 2008.
- CAMMILLIERI-SUBRENAT Anne, « L'incitation à la haine et la Constitution », *Revue internationale de droit comparé*, 2-2002.
- COHEN-JONATHAN Gérard, « Négationnisme et droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 32, 1997.
- COHEN-JONATHAN Gérard, « Le droit de l'homme à la non-discrimination raciale », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.
- DE GOUTTES Régis, « Le rôle du comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.
- DENIZEAU Charlotte, « L'Europe face au(x) discours de haine », *Revue générale du droit, Études et réflexions 2015*, n° 11.
- DOCQUIR Pierre-François, « La Cour européenne des droits de l'homme sacrifie-t-elle la liberté d'expression pour protéger les sensibilités religieuses ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 68, 2006.
- ERTZSCHEID Olivier, « Comment lutter contre la haine sur Internet », Colloque à l'Université de Nantes, 2017.
- FEDOR Julie, "Russian media and the war in Ukraine", *Journal of soviet and post-soviet politics and society*, vol.1, n°1, 2015.
- FLAUSS Jean-François, « L'action de l'Union européenne dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.
- KISKA Roger, "Hate speech: a comparison between the European Court of human rights and the United States Supreme Court jurisprudence", *Regent University Law Review*, volume 25:107, 2012.
- KRENC Frédéric, « La liberté d'expression vaut pour les propos qui "heurtent, choquent ou inquiètent". Mais encore ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 106, 2016.

¹⁰⁹ <http://www.editions-dalloz.fr/la-liberte-d-expression-aux-etats-unis-et-en-europe.html>

- LARRALDE Jean-Manuel, « L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et la liberté de la presse », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 69, 2007.
- LEROY Michel, « La parodie religieuse n'est pas une injure », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 71, 2007.
- LEVINET Michel, « La fermeté bienvenue de la Cour européenne des droits de l'homme face au négationnisme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 59, 2004.
- MENDEL Toby, "Hate speech rules under international law", *Center for Law and Democracy*, 2010.
- MIHAJLOVA Elena, BACOVSKA Jasna & SHEKERDJIEV Tome, "Freedom of expression and hate speech", OSCE, 2013.
- PICHERAL Caroline, « Discrimination raciale et Convention européenne des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.
- TARDIF Éric, « Le système interaméricain de protection des droits de l'homme : particularités, percées et défis », *Revue des droits de l'homme*, n° 6, 2014.
- VAN DROOGHENBROECK Sébastien, « L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme est-il indispensable ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.
- WACHSMANN Patrick, « Liberté d'expression et négationnisme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.

ÉTATS MEMBRES DU REFRAM

Belgique

- Association générale des journalistes professionnels de Belgique (AGJPB), *Recommandations pour l'information relative aux allochtones*, 1994.
- BATSELE Didier, « Racisme et liberté d'expression, Examen de législation et de jurisprudence belges », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision relative à la RTBF*, 4 mai 2017.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision relative à Al Manar*, 27 mai 2009.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision relative à Radio Contact*, 20 mars 2002.

- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Recommandations aux éditeurs de services de radio-diffusion relatives aux manifestations d'expression de discrimination ou de haine*, 2005.

Bénin

- Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication, *Décision du 2 février 2016 portant réglementation de l'accès aux médias privés pendant la campagne médiatique pour l'élection présidentielle*.
- Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication, *Décision du 2 février 2016 portant réglementation de l'accès aux médias publics pendant la campagne médiatique pour l'élection présidentielle*.
- Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication, *Pacte de bonne conduite entre candidats, partis politiques, organisations de la société civile, médias et agences de publicité ou de communication*, 2016.

Cameroun

- Commission nationale des droits de l'homme et des libertés, *Rapports annuels sur l'état des droits de l'homme au Cameroun, 2012 à 2015*.¹¹⁰
- Conseil national de la communication, *Décision n° 00094 du 15 mars 2018 relative à Vision 4*.
- Conseil national de la communication, *Décision n° 000060 du 13 janvier 2017 relative à Radio hot cocoa*.
- Conseil national de la communication, *Décision n° 00026 du 21 mars 2016 relative à Vision 4*.
- Conseil national de la communication, *Décision du 4 juin 2015 relative à Afrique Média*.
- Humanity First Cameroon, *Cameroun : le nouveau visage de la haine*, 2015.
- Ministère de la Justice, *Rapports annuels sur l'état des droits de l'homme au Cameroun, 2005 à 2015*.¹¹¹
- L'Observatoire, *Cameroun : les défenseurs des droits des personnes LGBTI confrontés à l'homophobie et la violence, rapport de mission internationale d'enquête*, 2015.

Congo-Brazzaville

- Conseil supérieur de la liberté de communication, *Directives du 26 février 2016 aux journalistes et aux médias pour la couverture médiatique de la campagne de l'élection présidentielle*.¹¹²

110 <http://www.cndhl.cm/index.php/repository/rapports/>

111 http://www.minjustice.gov.cm/index.php?option=com_content&view=article&id=123&Itemid=80&lang=fr

112 n.d.

- Conseil supérieur de la liberté de communication, *Code de bonne conduite du 3 mars 2013 sur la communication politique à travers les médias*.¹¹³
- Conseil supérieur de la liberté de communication, *Décision relative à Radio Louvakou*.
- Conseil supérieur de la liberté de communication, *Décision relative à Radio et Télé Forum des droits de l'homme*.

Côte d'Ivoire

- Code de déontologie du journaliste en Côte d'Ivoire, 2012.
- Haute autorité de la communication audiovisuelle, *Décision n° 2015-003/HACA du 2 octobre 2015 portant respect des principes d'égalité d'accès, de pluralisme et d'équilibre de l'information par les radiodiffusions sonores privées commerciales pendant la campagne pour l'élection du Président de la République du 25 octobre 2015*.

France

- Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Rapports annuels sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, 1991 à 2016*.¹¹⁴
- Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Avis sur la lutte contre les discours de haine sur internet, 2015*.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision du 4 octobre 2017 relative à Radio Courtoisie*¹¹⁵.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision du 14 juin 2017 relative à RTL*¹¹⁶.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision du 1er juillet 2015 relative à D8*¹¹⁷.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Décision du 6 mars 2015 relative à BFM TV et RMC*¹¹⁸.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Délibération du Conseil du 20 décembre 2011 relative à la protection du jeune public, à la déontologie et à l'accessibilité des programmes sur les SMAD*.¹¹⁹

113 n.d.

114 <http://www.cncdh.fr/fr/publications/rapport-annuel-sur-la-lutte-contre-le-racisme-lantisemitisme-et-la-xenophobie>

115 <http://www.csa.fr/Espace-juridique/Decisions-du-CSA/Sanction-a-l-encontre-de-Radio-Courtoisie>

116 <http://www.csa.fr/csa/Espace-juridique/Decisions-du-CSA/Propos-tenus-par-Eric-Zemmour-mise-en-demeure-a-l-encontre-de-la-radio-RTL>

117 <http://www.csa.fr/Espace-juridique/Decisions-du-CSA/Emission-Touche-pas-a-mon-poste-D8-mise-en-demeure>

118 <http://www.csa.fr/Espace-Presses/Communiqués-de-presses/Emission-Bourdin-direct-BFMTV-et-RMC-mises-en-demeure>

119 <http://www.csa.fr/en/Services-interactifs/Deliberation-du-20-decembre-2011-relative-a-la-protection-du-jeune-public-a-la-deontologie-et-a-l-accessibilite-des-programmes-sur-les-services-de-medias-audiovisuels>

- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Rapport au Parlement relatif à la représentation de la diversité de la société française à la télévision et à la radio, Exercice 2015*, 2016.
- Conseil supérieur de l'audiovisuel, *Recommandation n° 2013-04 relative au traitement des conflits internationaux, des guerres civiles et des actes terroristes par les services de communication audiovisuelle*, 2013.¹²⁰
- HAGUENAU-MOIZARD Catherine, « La lutte contre le racisme par le droit en France et au Royaume-Uni », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 51, n° 2, 1999.
- KORMAN Charles, « La répression des discours racistes en France », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.

Luxembourg

- SPIELMANN Alphonse, « Du racisme, La situation au Luxembourg », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.

Maroc

- Haute autorité de la communication audiovisuelle, *Décision du 19 mai 2016 relative à Soréad 2M*.
- Haute autorité de la communication audiovisuelle, *Décision du 13 avril 2016 relative à Med Radio*.
- Haute autorité de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 décembre 2014 relative à Radio Chada*.
- Haute autorité de la communication audiovisuelle, *Décision du 10 avril 2014 relative à Radio Chada*.
- Haute autorité de la communication audiovisuelle, *Décision du 5 septembre 2013 relative à MEDI 1 SAT*.

Moldavie

- AJDER Mihaela & BALAN Veaceslav, *Qu'est-ce qu'un discours de haine dans un contexte de discrimination*, 2013.
- Consiliul Coordinatorial Audiovizualului, *Code de conduite des radiodiffuseurs*, 2007.
- Centrul pentru Jurnalism Independent, *Rapport de monitoring sur le discours de haine sur internet*, 2015.

¹²⁰ <http://www.csa.fr/Espace-juridique/Deliberations-et-recommandations-du-CSA/Recommandations-et-deliberations-du-CSA-relatives-a-d-autres-sujets/Recommandation-n-2013-04-du-20-novembre-2013-relative-au-traitement-des-conflits-internationaux-des-guerres-civiles-et-des-actes-terroristes-par-les-services-de-communication-audiovisuelle>

Niger

- Conseil supérieur de la communication, *Rapport de monitoring des médias, Élections présidentielle et législatives*, 2016.
- Conseil supérieur de la communication, *Décision relative à Radio Haddin Kay*, 2015.
- Ordonnance n° 2010-84 portant charte des partis politiques.

Roumanie

- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 31 janvier 2017 relative à România TV*¹²¹.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 17 mars 2016 relative à B1 TV*¹²².
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 13 janvier 2015 relative à B1 TV*¹²³.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 13 mars 2014 relative à Realitatea TV*¹²⁴.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 25 février 2014 relative à Nasul TV*¹²⁵.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 10 décembre 2013 relative à Antena 1*¹²⁶.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 6 mars 2012 relative à Antenna 1*¹²⁷.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Décision du 6 mars 2012 relative à OTV*¹²⁸.
- Consiliul Național al Audiovizualului, *Decizia nr. 220/2011 privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual (Code de l'audiovisuel)*, 2011.
- Consiliul National pentru Combaterea Discriminării, *Studiu comparativ asupra legislației care sancționează discursul de instigare la ură și discriminare în statele membre ale Uniunii Europene (Étude comparative sur la législation de criminalisation du discours de haine et la discrimination dans les États membres de l'Union européenne)*, 2014.
- România Curată, *Raport SAR : Discursul discriminatoriu și instigator la ură din timpul campaniei electorale pentru alegerile prezidențiale din 2014 și reflectarea acestuia în mass-media (Rapport SAR : discours discriminatoire et de haine lors de la campagne pour les élections présidentielles en 2014 et son reflet dans les médias)*, 2016.

121 http://www.cna.ro/IMG/pdf/Dec37-RTV-am_100000_Lege_si_Cod_AD.pdf

122 http://www.cna.ro/IMG/pdf/Dec206_B1_TV-discriminare.pdf

123 http://www.cna.ro/IMG/pdf/Dec_1_B1TV-20_000.pdf

124 <http://www.cna.ro/Decizia-nr-169-din-13-03-2014.html>

125 <http://www.cna.ro/Decizia-nr-140-din-25-02-2014,6857.html>

126 <http://www.cna.ro/Decizia-nr-671-din-10-12-2013.html>

127 <http://www.cna.ro/Decizia-nr-110-din-06-03-2012.html>

128 http://cna.ro/Decizia-nr-110-din-06-03-2012.html?debut_art_freres_01=250

- ActiveWatch & Centrul Romilor pentru Intervenție Socială și Studii, *Raport anual cu privire la discursul instigator la ură din România 2014 – 2015 (Rapport annuel sur le discours de haine en Roumanie 2014–2015)*, 2016.

Suisse

- MOCK Hanspeter, « Le discours raciste et la liberté d'expression en Suisse », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 46, 2001.

Tunisie

- Constitution tunisienne, 2014.
- Charte d'honneur des partis politiques, des coalitions et des candidats indépendants pour les élections et les référendums de la République tunisienne, 2014.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 25 janvier 2018 relative à Al Insen*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 16 avril 2018 relative à Al Janoubia TV*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 25 janvier 2018 relative à Al Insen TV*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 28 décembre 2017 relative à Tounisna TV*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 17 juin 2016 relative à Al Insen TV*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 12 mai 2016 relative à une chaîne TV*¹²⁹.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 16 février 2016 relative à Sahara FM*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 18 décembre 2015 relative à Nessma TV*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 18 décembre 2015 relative à Shems FM*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 15 décembre 2015 relative à El Hiwar Ettounsi*.
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 28 novembre 2015 relative à Shems FM*.

¹²⁹ Quand il s'agit d'un avertissement, et que la chaîne se conforme et ne commet pas le même manquement, la HAICA ne doit pas rendre public le nom de la chaîne.

- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 28 novembre 2015 relative à Nessma TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 3 juillet 2015 relative à El-Hiwar Ettounsi.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 20 mai 2015 relative à El-Hiwar Ettounsi.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 février 2015 relative à T.N.N.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 février 2015 relative à Nessma TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 février 2015 relative à Hannibal TV*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 février 2015 relative à Zitouna TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 février 2015 relative à Wataniya1.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 17 janvier 2015 relative à El Hiwar Ettounsi.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 9 janvier 2015 relative à Hannibal TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 9 janvier 2015 relative à Zeitouna TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 9 janvier 2015 relative à TTN TV*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 9 janvier 2015 relative à Nessma TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 9 janvier 2015 relative à la Chaîne nationale 1.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 7 octobre 2014 relative à El Moutawassit.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 7 octobre 2014 relative à El-Hiwar Ettounsi.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 26 septembre 2014 relative à une chaîne radio.*

- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 septembre 2014 relative à Nessma TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 4 septembre 2014 relative à Hannibal TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 7 août 2014 à une chaîne TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 7 août 2014 relative à Hannibal TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 6 août 2014 relative à Nessma TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 26 mars 2014 relative à une chaîne TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 21 mars 2014 relative à une chaîne TV.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 19 août 2013 relative à El Hiwar Ettounsi.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 19 août 2013 relative à Zitouna FM.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 31 juillet 2013 relative à une chaîne Radio.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision du 31 juillet 2013 relative à une chaîne Radio.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision N° 1 relative à la publication du cahier des charges fixant les conditions d'octroi d'une licence de création et d'exploitation d'une chaîne de radio privée sur le territoire tunisien, 2014.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision N° 2 relative à la publication du cahier des charges fixant les conditions d'octroi d'une licence de création et d'exploitation d'une chaîne de télévision privée sur le territoire tunisien, 2014.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision N° 3 relative à la publication du cahier des charges fixant les conditions d'octroi d'une licence de création et d'exploitation d'une chaîne de radio associative sur le territoire tunisien, 2014.*
- Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, *Décision N° 4 relative à la publication du cahier des charges fixant les conditions d'octroi d'une licence de création et d'exploitation d'une chaîne de télévision associative sur le territoire tunisien, 2014.*

RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE SOUMIS AUX AUTORITÉS DE RÉGULATION DES MÉDIAS MEMBRES DU REFRAM

Les réponses des autorités suivantes sont disponibles dans la bibliothèque numérique.

- Bénin (HCC)
- Cameroun (CNC)
- Centrafrique (HCCT)
- Congo (CSLC)
- Côte d'Ivoire (HACA)
- France (CSA)
- Luxembourg (ALIA)
- Mali (HAC)
- Maroc (HACA)
- Moldavie (CCA)
- Niger (CSC)
- Roumanie (CNA)
- Sénégal (CNRA)
- Suisse (OFCOM)
- Tchad (HAMA)
- Togo (HAAC)
- Tunisie (HAICA)

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble à ce jour 84 États et gouvernements dont 58 membres et 26 observateurs. Le Rapport sur la langue française dans le monde 2014 établit à 274 millions le nombre de locuteurs de français.

Présente sur les cinq continents, l'OIF mène des actions politiques et de coopération dans les domaines prioritaires suivants : la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; l'éducation et la formation ; le développement durable et la solidarité. Dans l'ensemble de ses actions, l'OIF accorde une attention particulière aux jeunes et aux femmes ainsi qu'à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

La Secrétaire générale conduit l'action politique de la Francophonie, dont elle est la porte-parole et la représentante officielle au niveau international. Madame Michaëlle Jean est la Secrétaire générale de la Francophonie depuis janvier 2015.

58 États et gouvernements membres et associés

Albanie • Principauté d'Andorre • Arménie • Royaume de Belgique • Bénin • Bulgarie • Burkina Faso • Burundi • Cabo Verde • Cambodge • Cameroun • Canada • Canada-Nouveau-Brunswick • Canada-Québec • République centrafricaine • Chypre • Comores • Congo • République démocratique du Congo • Côte d'Ivoire • Djibouti • Dominique • Égypte • Ex-République yougoslave de Macédoine • France • France–Nouvelle-Calédonie • Gabon • Ghana • Grèce • Guinée • Guinée-Bissau • Guinée équatoriale • Haïti • Laos • Liban • Luxembourg • Madagascar • Mali • Maroc • Maurice • Mauritanie • Moldavie • Principauté de Monaco • Niger • Qatar • Roumanie • Rwanda • Sainte-Lucie • Sao Tomé-et-Principe • Sénégal • Seychelles • Suisse • Tchad • Togo • Tunisie • Vanuatu • Vietnam • Fédération Wallonie-Bruxelles

26 observateurs

Argentine • Autriche • Bosnie-Herzégovine • Canada-Ontario • Costa Rica • République de Corée • Croatie • République dominicaine • Émirats arabes unis • Estonie • Géorgie • Hongrie • Kosovo • Lettonie • Lituanie • Mexique • Monténégro • Mozambique • Pologne • Serbie • Slovaquie • Slovénie • République tchèque • Thaïlande • Ukraine • Uruguay

ORGANISATION INTERNATIONALE
DE LA FRANCOPHONIE

DIRECTION « AFFAIRES POLITIQUES ET GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE »

19-21, AVENUE BOSQUET, 75007 PARIS (FRANCE)

TÉLÉPHONE: +(33) 1 44 37 33 00

francophonie.org

