

Edition provisoire

Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion

Recommandation 1805 (2007)¹

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses et réaffirme son attachement à la liberté d'expression (Article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme) et à la liberté de pensée, de conscience et de religion (Article 9 de la Convention), fondements de la démocratie. La liberté d'expression s'applique non seulement aux idées qui sont bien accueillies ou considérées comme inoffensives, mais aussi à celles qui peuvent choquer, offenser ou perturber l'Etat ou une partie de la population, et ce, dans les limites fixées par l'article 10 de la Convention. Toute société démocratique doit autoriser un débat ouvert sur des questions relevant de la religion et des croyances religieuses.

2. L'Assemblée souligne l'importance du respect - et de la compréhension - de la diversité culturelle et religieuse en Europe et dans le monde et reconnaît la nécessité d'un dialogue suivi. Respect et compréhension peuvent aider à prévenir les conflits dans la société et entre les individus. Tout être humain doit être respecté, indépendamment de ses croyances religieuses.

3. Dans les sociétés multiculturelles, il est parfois nécessaire de concilier la liberté d'expression et la liberté de pensée, de conscience et de religion. Dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire d'imposer des restrictions à ces libertés. En vertu de la Convention européenne des Droits de l'homme, toutes ces restrictions doivent être prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et proportionnées au but légitime poursuivi. Ce faisant, les Etats disposent d'un marge d'appréciation car les autorités nationales peuvent se voir obligées d'adopter des solutions différentes qui tiennent compte des spécificités de chaque société ; le recours à cette marge est contrôlé par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

4. En ce qui concerne le blasphème, les insultes à caractère religieux et les incitations à la haine contre des personnes au motif de leur religion, il incombe à l'Etat de déterminer ce qui est à considérer comme infractions pénales dans les limites imposées par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. A cet égard, l'Assemblée considère que le blasphème, en tant qu'insulte à une religion, ne devrait pas être érigé en infraction pénale. Il convient, en effet, de distinguer les questions relevant de la conscience morale et celles relevant de la légalité, celles relevant de la sphère publique de celles relevant de la sphère privée. Même si, de nos jours, les poursuites à ce titre sont rares dans les Etats membres, elles sont encore légion dans d'autres pays du monde.

5. L'Assemblée se félicite du rapport préliminaire sur la question, adopté les 16 et 17 mars 2007 par la Commission de Venise, et estime, comme elle, que dans une société démocratique, les groupes religieux doivent, tout comme les autres groupes, tolérer les critiques dans les déclarations publiques et les débats relatifs à leurs activités, à leurs enseignements et à leurs croyances, à condition que ces critiques ne constituent pas des insultes délibérées et gratuites, ni une incitation à la haine, à la perturbation de la paix

¹ *Discussion par l'Assemblée le 29 juin 2007 (27^e séance) (voir Doc. 11296, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : Mme Hurskainen, Doc. 11319, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Bartumeu Cassany, et Doc. 11322, avis de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur : M. Dupraz). Texte adopté par l'Assemblée le 29 juin 2007 (27^e séance).*

publique ou à la violence et à la discrimination à l'encontre des personnes adhérant à une religion donnée. Il faut tenir des débats publics, dialoguer et améliorer l'aptitude à communiquer des groupes religieux et des médias, pour atténuer les susceptibilités, lorsqu'elles sont exacerbées.

6. Rappelant sa Recommandation 1720 (2005) sur l'éducation et la religion, l'Assemblée souligne la nécessité d'accroître la compréhension et la tolérance entre personnes de confessions différentes. Si les individus connaissent mieux la religion et les sensibilités religieuses d'autrui, les insultes à caractère religieux imputables à l'ignorance seront probablement moins fréquentes.

7. Dans ce contexte, l'Assemblée salue l'initiative prise par les Nations Unies de mettre en place un organisme sous le thème de l'Alliance des civilisations, chargé d'étudier et d'encourager les relations entre les musulmans et les sociétés dites occidentales, mais elle estime qu'il faudrait étendre l'initiative à d'autres religions et groupes non religieux.

8. L'Assemblée rappelle la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme en matière de liberté d'expression au sens de l'article 10 de la Convention. Alors qu'elle ne tolère quasiment aucune restriction de la liberté d'expression dans le discours politique ou le débat de questions d'intérêt public, la Cour laisse une marge d'appréciation plus importante aux Etats contractants, lorsqu'ils réglementent la liberté d'expression sur des questions susceptibles d'offenser des convictions intimes, dans le domaine de la morale et spécialement de la religion.

9. L'Assemblée souligne néanmoins que cette marge d'appréciation n'est pas illimitée et que les restrictions à la liberté d'expression doivent être conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. La liberté d'expression – garantie par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme – est essentielle à toute société démocratique. D'après le Statut du Conseil de l'Europe, l'adhésion à l'Organisation repose sur la reconnaissance commune des valeurs démocratiques.

10. L'Assemblée n'ignore pas que dans le passé, le droit et la pratique internes en matière de blasphème et autres infractions à caractère religieux étaient souvent l'expression de la position dominante de certaines religions dans les divers Etats. Compte tenu de la diversification des croyances religieuses en Europe et du principe démocratique de séparation de la religion et de l'Etat, les gouvernements et les parlements des Etats membres devraient réexaminer les lois sur le blasphème.

11. L'Assemblée note qu'aux termes de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les parties signataires sont tenues de condamner la discrimination et de prendre des mesures effectives pour la combattre. Tous les Etats membres signataires de ladite Convention doivent s'assurer que les lois sur le blasphème et les infractions connexes ne sont ni favorables ni défavorables aux fidèles d'une religion particulière.

12. L'Assemblée réaffirme que le discours de haine envers des personnes, pour des motifs religieux ou autres, doit être érigé en infraction pénale par la loi, conformément à la Recommandation de politique générale n° 7 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Discours de haine dans ce sens s'entend de propos nécessairement dirigés contre une personne ou un groupe particulier de personnes. Les législations nationales doivent ériger en infraction pénale les déclarations qui appellent à la haine, à la discrimination ou à la violence à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes au motif de leur religion.

13. L'Assemblée souligne que la liberté de religion garantie par l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme protège aussi les religions dans leur capacité à établir des valeurs pour leurs fidèles. Si, sur le plan religieux, les religions sont libres de sanctionner des infractions de nature religieuse, il ne faut pas que ces sanctions constituent une menace pour la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la propriété d'une personne, ou les droits civiques et fondamentaux des femmes. A ce propos, l'Assemblée rappelle sa Résolution 1535 (2007) sur les menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes et condamne avec fermeté les menaces de mort proférées par des responsables musulmans à l'encontre de journalistes et d'écrivains. Les Etats membres ont l'obligation de protéger les personnes contre toute sanction religieuse qui menace les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité garantis par les articles 2 et 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. En outre, aucun Etat n'a le droit d'imposer lui-même de telles sanctions pour des infractions à caractère religieux.

14. L'Assemblée note qu'en vertu de l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, les Etats membres sont tenus de protéger la liberté de religion, notamment la liberté d'un individu de manifester sa religion. Les Etats doivent par conséquent veiller à ce que d'autres n'entravent pas cette manifestation. Toutefois, ces droits peuvent parfois faire l'objet de restrictions justifiées. Le défi pour les autorités est ainsi d'arriver à un juste équilibre entre l'intérêt d'individus en tant que membres d'une communauté religieuse de voir leur droit à manifester leur religion ou leur droit à l'instruction respecté et l'intérêt public ou les droits et intérêts d'autrui.

15. L'Assemblée considère que pour autant qu'elles soient nécessaires dans une société démocratique, conformément au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, les législations nationales ne doivent sanctionner que les discours sur les religions qui troublent intentionnellement et gravement l'ordre public et appellent à la violence publique.

16. Elle appelle les parlements nationaux à lancer des mesures législatives et à suivre de près la mise en œuvre de la présente recommandation au niveau national.

17. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

17.1. de prendre note de la Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses et de la présente Recommandation, et de communiquer les deux textes aux autorités et aux ministères compétents de leur pays ;

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 européenne des Droits de l'Homme ;

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 européenne des Droits de l'Homme ;

17.2.4. soient révisées afin de dépénaliser le blasphème en tant qu'insulte à une religion ;

17.3. d'encourager les Etats membres à signer et à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 177) ;

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 16.2 ci-dessus ;

17.5. de charger son Comité directeur compétent d'élaborer des lignes directrices pratiques à l'intention des ministres de l'Education 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 que :

17.6.1. le droit et la pratique internes des Etats 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. les travaux de l'Alliance des civilisations ne tombent pas dans le stéréotype de la culture «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 des 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 Etats membres à prendre d'avantage d'initiatives visant à promouvoir la tolérance, en coopération avec la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).