



Doc. 11296
8 juin 2007

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

Rapport

Commission de la culture, de la science et de l'éducation

Rapporteur : Mme Sinikka Hurskainen, Finlande, Groupe Socialiste

Résumé

L'Assemblée souligne la nécessité d'accroître la compréhension et la tolérance entre personnes de confessions différentes et réaffirme que la liberté d'expression est l'un des fondements de la démocratie. Il convient d'établir une distinction entre le fait de condamner les insultes (religieuses ou autres) et les agissements connexes et celui de les ériger en infraction pénale. Compte tenu du principe démocratique de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, les gouvernements et les parlements des Etats membres devraient réexaminer les lois sur le blasphème.

L'Assemblée considère que les législations nationales doivent sanctionner les discours sur les questions de religion seulement si de tels discours troublent intentionnellement et gravement l'ordre public et appellent à la violence publique ou appellent à la haine, à la discrimination ou à la violence à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes.

A. **Projet de recommandation**

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses et réaffirme que la liberté d'expression est l'un des fondements de la démocratie. Cette liberté 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 européenne des Droits de l'Homme. 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. Il convient d'établir une distinction entre le fait de condamner les insultes religieuses et les agissements connexes et celui de les sanctionner. Il incombe à l'Etat de déterminer ce qui est à considérer comme infractions pénales.

4. 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 perturber la paix publique ou à exercer une 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.

5. 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.

6. 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.

7. 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 européenne des Droits de l'Homme. 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 au plan local, lorsqu'elle se prononce sur des questions susceptibles d'offenser des convictions intimes, de nature morale ou religieuse. Selon le lieu et l'époque, la gravité de l'offense faite à telle ou telle conviction religieuse est très variable.

8. L'Assemblée est d'avis néanmoins que l'Europe doit adopter une approche commune en ce qui concerne les restrictions de la liberté d'expression – garantie par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme – car cette liberté 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.

9. 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 parlements des Etats membres devraient réexaminer les lois sur le blasphème.

10. 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.

11. 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.

12. 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. 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.

13. 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.

14. L'Assemblée considère que pour autant qu'il soit nécessaire 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.

15. 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.

16. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

16.1. 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 ;

16.2. de veiller à ce que le droit et la pratique internes :

16.2.1. 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 ;

16.2.2. 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 ;

16.2.3. 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 ;

16.3. 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 ;

16.4. 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 ;

16.5. d'engager par l'intermédiaire des ministères des Affaires étrangères, des actions au niveau des Nations Unies pour garantir que :

16.5.1. 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, ce qui serait incompatible avec cette Convention ;

16.5.2. 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 ;

16.6. 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.

B. Exposé des motifs par Mme Sinikka Hurskainen, rapporteur

Introduction

1. Lors de sa réunion du 4 octobre 2005, la commission de la culture, de la science et de l'éducation m'a confié l'élaboration d'un rapport sur le blasphème, les insultes à caractère religieux et l'incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion et ce, à la suite d'une proposition de résolution que j'avais précédemment déposée avec des collègues (Doc. 10623).

2. Sur fond de polémique au sujet des caricatures du prophète Mahomet publiées par un journal danois, la Commission permanente a tenu, lors de sa réunion du 17 mars 2006 à Paris, un débat d'actualité sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses à l'issue duquel elle m'a chargée de rédiger un rapport. Ce dernier mandat étant plus urgent, j'ai d'abord remis le rapport sur cette question, qui a abouti à l'adoption par l'Assemblée, le 28 juin 2006, de la Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses.

3. Au paragraphe 18 de la Résolution 1510 (2006), l'Assemblée décide «de revenir sur cette question sur la base d'un rapport sur la législation relative au blasphème, aux insultes à caractère religieux et à l'incitation à la haine à l'encontre de personnes au motif de leur religion, après avoir fait le point sur les différentes approches en Europe, y compris l'application de la Convention européenne des Droits de l'Homme, les rapports et les recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), et les rapports du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe».

4. Alors que le précédent rapport prônait la protection de la liberté de religion parallèlement à celle de la liberté d'expression, celui-ci s'intéresse plus particulièrement à l'équilibre qu'il faut trouver au plan juridique entre la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses pour ce qui est du blasphème, des insultes religieuses et de l'incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion.

Définitions

5. Le blasphème peut être défini comme l'infraction que constitue l'insulte, le mépris ou le manque de respect envers un dieu et, par extension, envers tout ce qui est considéré comme sacré. Dans plusieurs Etats membres, des dispositions juridiques protègent la religion et les communautés religieuses. L'étude commandée par la Commission de Venise [CDL-FR(2007)003] et le rapport préliminaire y afférent [CDL-AD(2007)006] mettent en évidence la diversité des législations européennes en vigueur. Elles peuvent prendre, au niveau national, la forme de lois sur le blasphème, l'insulte, la diffamation orale ou écrite, ou encore le dénigrement.

6. Les insultes religieuses peuvent être comprises comme des insultes à une religion passibles de sanctions religieuses plutôt que judiciaires. Une communauté religieuse peut juger insultants certains propos et les considérer comme une violation de ses principes. Cela relève de la liberté de religion telle qu'elle est garantie par l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La sanction religieuse consiste généralement en une stigmatisation religieuse : une personne peut, par exemple, être qualifiée de pécheresse, exclue de la communauté religieuse ou menacée de conséquences spirituelles comme de ne pas avoir accès au paradis. Les châtiments corporels ou les menaces de mort proférées par des responsables religieux, comme dans le cas de Salman Rushdie, sont naturellement intolérables dans une société démocratique fondée sur l'Etat de droit.

7. Le Conseil de l'Europe s'est penché sur la question de l'incitation à la haine. Le Comité des Ministres a adopté la Recommandation (97) 20 sur le discours de haine qu'il définit 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».

8. Dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a recommandé d'ériger notamment en infraction pénale 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, et 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.

9. Pour l'ECRI, l'élément décisif est l'intention raciste de ces actes, c'est-à-dire l'intention d'exprimer l'infériorité d'une autre personne ou d'un groupe de personnes ou bien de les exclure ou de les écarter de la société à cause de leur différence. Le discours de haine est toujours dirigé contre des personnes ou un groupe de personnes mais non pas contre une religion ou des idées, des philosophies, un parti politique, des organes de l'Etat, un Etat ou une nation ou encore l'humanité en tant que telle.

Travaux préparatoires et connexes

10. Le 13 avril 2006, la commission a eu un échange de vues avec M. Vincent Berger, juriste de la Cour européenne des Droits de l'Homme, sur la jurisprudence de la Cour relative aux articles 9 (liberté de religion) et 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le document AS/Cult (2006) 26 résume cette jurisprudence.

11. Le 18 mai 2006, à Paris, la commission de la culture, de la science et de l'éducation a organisé une audition sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses. Le document AS/Cult (2006) 28 rev. en rend compte.

12. Le 27 février 2007, la commission a organisé un colloque sur les questions relatives à l'Etat et à la religion, où il a été brièvement question des lois sur le blasphème. Le document AS/Cult (2007) 09 en résume l'essentiel.

13. A la demande du Secrétariat de l'Assemblée, la Commission de Venise s'est emparée de la question du blasphème et des infractions connexes dans le droit interne des Etats membres. Dans son rapport préliminaire adopté les 16 et 17 mars 2007 [CDL-AD(2007)006], elle estime 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, leurs enseignements et leurs croyances, à condition que ces critiques ne constituent pas des insultes délibérées et gratuites, ni une incitation à perturber la paix publique ou à exercer une discrimination à l'encontre des personnes adhérant à une religion donnée » et que « les débats publics, le dialogue et l'amélioration des aptitudes à communiquer, à la fois des groupes religieux et des médias, devraient être mis en oeuvre afin d'abaisser le seuil de sensibilité quand il dépasse un niveau raisonnable ». La Commission de Venise doit poursuivre ses travaux sur ce sujet. La commission de la culture, de la science et de l'éducation s'en tiendra naturellement informée.

Le blasphème dans la législation de divers pays membres du Conseil de l'Europe

(inspiré de travaux de la société Caslon Analytics et de la Fondation Asie-Europe)

Royaume-Uni et République d'Irlande

14. La *common law* anglaise contient des dispositions érigeant le blasphème en infraction, bien qu'il ait été proposé à plusieurs reprises de les remplacer par une loi contre la diffamation.

15. Les dispositions en question concernent l'Eglise anglicane, et non les autres religions ou organisations. La définition du blasphème englobe toute publication dont le contenu outrage, injurie, calomnie ou tourne en dérision Dieu, Jésus-Christ, la Bible ou encore la liturgie de l'Eglise anglicane telle qu'établie par la loi. Il n'est pas blasphématoire d'exprimer oralement ou de publier des opinions hostiles à la religion chrétienne, ni de nier l'existence de Dieu, à condition que le propos soit formulé en des termes décents et mesurés. C'est la forme qui compte, et non le fond.

16. La dérision a longtemps été considérée comme un moyen acceptable, pour les détracteurs de la religion, d'attirer l'attention sur un aspect précis de la pratique ou du dogme qu'ils jugent contraire à l'intérêt de la société au sens large. Dans ce contexte, l'usage ou l'abus d'insultes peut fort bien être un moyen légitime d'exprimer son point de vue. La Commission spéciale de la Chambre des Lords sur les infractions religieuses a pris position en ce sens dans un rapport de 2003. En 2005, Rowan Atkinson faisait observer que l'auteur d'une blague sur la religion doit être applaudi si elle est bonne et hué si elle est mauvaise, mais qu'il est inconcevable qu'elle lui vaille un procès.

17. Le droit écossais assimile à une infraction le fait de «blasphémer Dieu ou les Saintes Ecritures en les tournant en dérision dans l'intention de les salir». Il n'y a pas eu de condamnation récente (le dernier procès pour blasphème resté dans les annales remonte à 1843), et comme en Angleterre, certains responsables religieux ont estimé qu'une protection particulière ne s'imposait pas. Cependant, l'incertitude quant à la portée des poursuites et de la condamnation éventuelle a sans doute été dissuasive.

18. L'article 40.6(1)i de la Constitution de la République d'Irlande de 1922 dispose que «publier ou proférer» des «propos blasphématoires» est une infraction sanctionnée par la loi ; selon l'article 44, «l'Etat reconnaît que l'hommage de l'adoration publique est dû au Dieu Tout-Puissant. Il révère Son Nom ; il respecte et honore la religion».

19. La Constitution ne définit pas le blasphème, mais des textes de référence le définissent comme l'infraction consistant à s'en prendre de manière indécente et insultante au christianisme, aux Ecritures, aux personnes ou aux objets sacrés, et ce dans le but délibéré de choquer les fidèles. Selon la Constitution, publier ou proférer des propos blasphématoires est une infraction punie par la loi. Le simple rejet de l'enseignement chrétien ne suffit pas à constituer une infraction.

20. L'article 13.1 de la loi de 1961 sur la diffamation dispose que «Toute personne reconnue coupable d'avoir composé, imprimé ou publié un écrit blasphématoire (...) est passible d'une amende de cinq cents euros, d'une peine de deux ans de prison, du cumul des deux sanctions précédentes ou de sept ans de travaux forcés».

21. Aux termes de l'article 13.1 (a), le tribunal peut ordonner la saisie et la rétention de tous les exemplaires du document en cause se trouvant en possession de l'accusé ou d'une autre personne désignée nommément lors d'une déposition sous serment. Pour exécuter cet ordre, les membres de la police (Garda Síochána) peuvent, le cas échéant, pénétrer de force dans des bâtiments aux fins de perquisition.

22. La loi irlandaise de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine interdit la publication de tout discours visant à attiser la «haine», notamment contre un groupe au motif de son appartenance religieuse.

23. Le rapport consultatif sur la diffamation établi par la Commission irlandaise de réforme du droit (1991) indiquait que «l'infraction de blasphème n'a pas sa place dans une société qui respecte la liberté d'expression». Etant donné que cette infraction ne pouvait pas être abolie sans procéder à un référendum constitutionnel, la Commission a recommandé la création par la loi d'une nouvelle infraction de diffamation à caractère blasphématoire, définie comme tout acte ou parole ayant pour seule conséquence d'outrager un nombre important de fidèles en s'en prenant à un ou plusieurs points considérés comme sacrés par leur religion.

France

24. Les lois françaises sur le blasphème ont été supprimées lors de la Révolution. Remises en vigueur sous la Restauration, elles ont été supprimées de nouveau à la fin des années 1830. Il n'existe à l'heure actuelle aucune loi interdisant explicitement le blasphème.

25. L'article 283 de l'ancien Code pénal a interdit, par exemple, la projection de films «contraires aux bonnes mœurs». En 1988, plusieurs groupes ont essayé de faire interdire le film de Martin Scorsese, *La dernière tentation du Christ*. En rejetant leur demande, le tribunal a fait observer que le droit au respect des croyances ne devait pas entraver la création artistique de manière injustifiée. Sa

décision a été confirmée par la cour d'appel, qui a néanmoins ordonné d'accompagner toutes les annonces du film d'une mention précisant qu'il était inspiré d'un roman, et non des Evangiles.

26. En 2005, l'Alliance générale contre le racisme et pour le respect de l'identité française et chrétienne (AGRIF) a intenté sans succès un procès au journal Libération au sujet d'une caricature de Jésus arborant pour tout vêtement un préservatif. L'AGRIF prétendait que le journal outrageait tous les chrétiens et portait préjudice à leur droit de pratiquer leur religion. Le tribunal a estimé que le dessin était inconvenant, mais qu'il n'enfreignait aucune loi.

27. En mars 2007, un tribunal de Paris a acquitté le journal Charlie Hebdo, qui avait été assigné en justice par des organisations musulmanes pour avoir republié les caricatures danoises.

Allemagne et Autriche

28. En Allemagne, des «auteurs de troubles» comme l'artiste Georg Grosz ont fait l'objet de poursuites en vertu du code pénal de 1871, selon lequel le blasphème était alors une infraction punissable de trois ans d'emprisonnement. L'écrivain Franz Herzfeld a été condamné à douze mois d'emprisonnement en 1895. La même année, un pareil accès de rigueur morale a conduit Oscar Panizza à passer un an en prison en Bavière, pour sa pièce intitulée *Le Concile d'amour (Das Liebeskonzil)*. En 1994, la Cour européenne des Droits de l'Homme a confirmé la décision rendue en 1986 par une juridiction autrichienne, qui avait interdit un film inspiré de cette pièce.

29. La version actuelle du code pénal allemand insiste à la fois sur la protection de l'ordre (une certaine latitude est cependant laissée aux juridictions inférieures dans l'interprétation de cette notion) et sur celle de l'expression artistique.

30. Lors de la révision de 1969 du code pénal fédéral, on a supprimé les références à la protection de Dieu et de ses institutions et remplacé le blasphème par une infraction qui recouvre plus largement les troubles à la paix civile causés par des actes visant à ridiculiser des croyances (*Bekennnisse*) ou des groupes idéologiques (*Weltanschauungsvereinigungen*).

31. L'article 166 du code vise le fait de tourner en dérision des croyances, des associations culturelles ou des groupes idéologiques. Quiconque outrage des convictions religieuses ou idéologiques en public ou par la diffusion d'écrits, d'une manière pouvant raisonnablement être jugée propre à troubler la paix civile, est passible d'une peine d'emprisonnement maximum de trois ans ou d'une amende. Est passible des mêmes peines quiconque ridiculise une Eglise établie dans le pays, une association culturelle ou un groupe idéologique, leurs institutions ou leurs cérémonies, en public ou par la diffusion d'écrits, d'une manière jugée propre à troubler la paix civile.

32. La forme et le contenu de l'insulte doivent être tels qu'un observateur objectif puisse raisonnablement penser qu'elle est propre à offenser les personnes partageant les convictions attaquées, et l'auteur de l'infraction doit avoir eu l'intention (ou avoir été conscient) de commettre une infraction.

33. En pratique, les personnes poursuivies au titre de l'article 166 ont généralement subi un stress et perdu de l'argent, mais n'ont pas été condamnées à de lourdes peines. En 1981, dans une affaire dont le cardinal Meissner avait saisi la justice, la juridiction pénale d'appel de Cologne a estimé qu'une caricature défendant le droit à l'avortement, qui représentait Marie et Joseph, ne témoignait cependant d'aucune hostilité envers les chrétiens. Quatre ans plus tard, la juridiction d'appel de Karlsruhe a déclaré qu'un article sarcastique concernant la Cène n'était pas une insulte.

34. La *Berliner Tageszeitung*, à qui l'évêque de Berlin avait intenté un procès à cause d'un article satirique, a été acquittée en 1987. En 1988, dans une affaire jugée à Bochum, la justice a estimé qu'une brochure insultante pour le Vatican ne risquait pas de troubler la paix civile. Plus récemment, les auteurs de parodies du pape Jean-Paul II ont été mis hors de cause. En 2006, par contre, l'ancien détenu «Manfred van H» a été condamné à un an d'emprisonnement avec sursis et à trois cents heures de travaux d'intérêt général pour avoir fait imprimer les mots «*Koran, der Heilige Qur'ân*» sur du papier toilette, qu'il avait ensuite envoyé à des médias et à des mosquées.

35. Les poursuites ont été plus nombreuses en Autriche. Les articles 188 et 189 du code pénal interdisent les insultes de nature à provoquer une indignation légitime. Ces dispositions ne semblent pas avoir été appliquées à ce qu'un juriste a qualifié de « croyances minoritaires ». La jurisprudence récente comprend notamment la décision de 1986 interdisant la projection publique d'un film inspiré de la pièce de Panizza intitulée *Le Concile d'amour*.

Pays-Bas et Belgique

36. L'article 147 du code pénal néerlandais (article qui date de 1932 et aurait été adopté dans le but de museler un journal communiste préconisant la suppression de la fête de Noël) érige en infraction pénale le blasphème « méprisant ». Il y a infraction uniquement lorsque l'outrage est dirigé contre le dieu des chrétiens ; n'est pas punissable le dénigrement des saints du christianisme, d'autres figures religieuses vénérées ou de divinités non chrétiennes.

37. L'auteur du blasphème doit avoir agi dans une intention « méprisante » (*smalend*) : même s'il est objectivement prévisible que des personnes se sentent blessées, l'infraction n'est pas constituée en l'absence d'intention délictueuse.

38. L'importance de ce critère intentionnel a été confirmée dans la dernière grande affaire de blasphème jugée aux Pays-Bas ; elle concernait un roman intitulé *Nader tot U* (Plus près de Toi), dans lequel Gerard van het Reve représente Dieu sous les traits d'un âne et va jusqu'à décrire des rapports avec l'animal. L'écrivain a été acquitté en 1968, l'accusation n'ayant pas réussi à prouver qu'il avait agi dans une intention « méprisante ».

39. Toujours aux Pays-Bas, en 2002, une association catholique aurait engagé une action en justice contre une organisation de défense des animaux (mais aurait ensuite retiré sa plainte) à cause d'une affiche qui représentait la Vierge Marie tenant un lapin ensanglanté et qui visait à dissuader les Néerlandais de manger du lapin à l'occasion du réveillon de Noël.

40. En Belgique, le blasphème ne tombe pas sous le coup du droit pénal. L'article 144 du code pénal érige bien en infraction l'insulte à caractère religieux, mais il a une portée limitée ; il prévoit des peines pour les personnes qui outragent les objets d'un culte, soit dans les lieux destinés ou servant habituellement à son exercice, soit dans des cérémonies publiques de ce culte. Ne sont pas punissables, en revanche, les outrages commis hors d'une cérémonie religieuse ou d'un lieu de culte.

41. Toutefois, d'autres dispositions du code ont été appliquées à des œuvres diffamant la religion ou portant atteinte aux bonnes mœurs (par exemple, les articles 383 à 386). En 1988, la cour d'appel de Gand a condamné pour infraction à l'article 383 des artistes qui avaient exposé en plein cœur de la ville quatorze grandes fresques représentant des stations de la croix (dont l'une rééditait un « Christ » en érection).

42. La cour d'appel a relevé que, parce que les fresques étaient exposées dans le centre historique, de très nombreuses personnes les avaient inévitablement rencontrées sur leur chemin sans avoir eu l'intention d'aller les voir. Si le public avait pu choisir de les voir ou non, l'atteinte aux bonnes mœurs aurait été moins grave. S'appuyant sur ce principe, les cours d'appel de Mons et Bruxelles ont plusieurs fois refusé d'interdire des œuvres au cours des années 90. La cour d'appel de Mons a estimé que, même si une majorité de personnes jugent certaines images choquantes, il faut laisser à d'autres adultes la possibilité de voir ces images s'ils le souhaitent.

Danemark, Norvège, Suède et Finlande

43. L'interdiction du blasphème, prévue par l'article 140 du code pénal danois, n'a plus cours depuis 1938.

44. Le code définit aussi une infraction consistant à menacer, dénigrer ou humilier autrui pour des motifs liés à la race, à la couleur, à l'origine nationale ou ethnique, aux convictions ou à l'orientation sexuelle. Cependant, cette disposition ne semble pas avoir été appliquée à des formes d'expression insultantes pour la religion. Ainsi, les œuvres de Jens Jørgen Thorsen (dont l'inévitable « Jésus » en érection) ont récemment fait l'objet d'une grande attention, mais l'artiste n'a pas été emprisonné.

45. Le Gouvernement danois a estimé en 2006 que les caricatures du prophète Mahomet parues dans le quotidien *Jyllands-Posten* étaient protégées par le droit à la liberté d'expression ; les procédures civiles engagées pour dénoncer ces caricatures n'ont pas abouti.

46. L'article 142 du code pénal norvégien rend passible d'une sanction quiconque outrage publiquement ou dénigre de manière offensante une croyance religieuse ou la doctrine ou le culte d'une communauté religieuse légalement établie dans le pays.

47. Cet article n'a plus été appliqué par les tribunaux depuis l'acquittement, en 1936, du poète Arnulf Øverland (1889-1968), poursuivi pour avoir donné une conférence intitulée «le christianisme, dixième plaie». Par ailleurs, des dirigeants de la communauté islamique ont intenté un procès à l'éditeur des *Versets sataniques*, mais ont finalement retiré leur plainte, peut-être parce qu'ils savaient qu'ils n'obtiendraient sans doute pas gain de cause.

48. La Suède a supprimé l'infraction générale de blasphème en 1949, puis l'infraction plus précise d'insulte à caractère religieux en 1970. Ces dispositions avaient été appliquées à toute une série de personnes, dont le socialiste Hjalmar Branting, emprisonné en 1888. Branting a été l'un des fondateurs du parti social-démocrate, créé l'année suivante, et le premier membre de ce parti à siéger au Parlement, à partir de 1896. Il a aussi été Premier ministre entre 1920 et 1925 et lauréat du Prix Nobel de la paix en 1921.

49. L'infraction générale de blasphème figure toujours au chapitre 17 du code pénal finlandais. Les deux derniers grands procès en la matière ont eu lieu respectivement en 1966, année où Hannu Salama a été condamné pour son roman *Juhannustanssit* (1964), et en 1969, avec l'affaire concernant le tableau de Harro Koskinen intitulé *Pig Messiah* (Messie porcine).

50. Le roman de Hannu Salama, imprimé plusieurs fois au cours de la procédure devant le tribunal de première instance d'Helsinki et les juridictions d'appel, a été interdit (un exemplaire aurait même été brûlé en public), avant d'être réédité sous une forme expurgée en 1966. Salama a fait un bref séjour en prison, mais a été gracié par le Président Kekkonen en 1968 ; le directeur de la maison d'édition a été condamné à verser une amende et à restituer, conjointement avec Salama, la totalité des bénéfices produits par le livre. Celui-ci a été réédité dans sa version non censurée en 1990 après avoir été traduit en suédois, norvégien, allemand, danois et polonais.

51. Les dispositions relatives au blasphème, mises à jour en 1999, sont régulièrement appliquées depuis lors en complément d'autres lois. Les articles révisés du code pénal protègent expressément la dimension sacrée de toutes les communautés religieuses couvertes par la loi sur la liberté de religion. Ainsi, en 2005, le tribunal de Tampere, appliquant les dispositions relatives aux télécommunications et au blasphème, a condamné à une amende un homme qui avait «bombardé» à plusieurs reprises un site de discussion en ligne à caractère religieux de messages, dont certains étaient blasphématoires (les pratiques religieuses y étaient comparées à des activités sexuelles, par exemple). En outre, l'auteur de l'infraction a dû dédommager l'opérateur du site et s'est vu confisquer son ordinateur.

Espagne, Portugal, Italie et Grèce

52. En Espagne, l'infraction de blasphème (réinstaurée dans les années 1930 après la chute de la République) a été abolie en 1988 dans le cadre des réformes faisant suite au franquisme. Le droit portugais a, quant à lui, été modifié dans les années 1990.

53. La Cour constitutionnelle espagnole a cependant jugé que la liberté d'expression garantie par l'article 20 de la Constitution est limitée par la nécessité de protéger les «droits d'autrui» (c'est-à-dire de toute personne directement affectée par un outrage) ou d'autres intérêts garantis par la Constitution. Des commentateurs ont proposé d'utiliser comme mécanisme de restriction du contenu blasphématoire les dispositions concernant l'outrage aux bonnes mœurs ou, plus largement, les atteintes à la morale, notamment en ce qui concerne les contenus librement accessibles aux mineurs (parce qu'ils se trouvent, par exemple, dans des lieux publics ouverts à tous et non dans des établissements réservés à des clients, tels qu'une galerie ou un cinéma).

54. Comme pour le Portugal, il semble ne pas exister de jurisprudence importante concernant des infractions qui auraient porté préjudice à l'Église catholique ou à d'autres communautés chrétiennes ou confessions religieuses.

55. Dans le droit fil du Concordat, qui remonte aux années 1920, les articles 402 à 406 du code pénal italien interdisent les «offenses à la religion», entre autres celles qui s'inscrivent dans le cadre d'une représentation satirique, même si le spectacle offensant a objectivement pour but de divertir et de faire rire. Des poursuites ont été engagées il y a peu contre le film *Totò che visse due volte* (2000).

56. On ne sait pas au juste si les lois italiennes sur les insultes à caractère religieux – et leur application – concernent exclusivement le catholicisme. Depuis trente ans, des poursuites judiciaires et des actions administratives telles que le sabotage par la police italienne d'un site anti-Vatican en 2005, semblent avoir été menées dans le cadre de la répression des outrages aux bonnes mœurs et autres infractions portant atteinte à la morale publique. Le délit mineur de «propos insultants envers la religion» (*bestemmia*) tombe sous le coup de l'article 724 du code pénal.

57. Les dispositions relatives au blasphème en Grèce autorisent les poursuites judiciaires pour création, affichage ou commerce d'œuvres qui «insultent l'opinion publique» ou «offensent le sentiment religieux» (ce dernier se limitant aux confessions chrétiennes).

58. On compte, parmi les affaires récentes, les poursuites engagées contre le conservateur de musée Christos Ioakimidis et la condamnation par défaut de l'auteur autrichien Gerhard Haderer pour avoir représenté le Christ en hippy dans sa bande dessinée *The Life of Jesus*. Une peine de six mois avec sursis a en effet été prononcée contre lui en 2005.

Anciens pays communistes

59. Etant donné que les régimes communistes ne reconnaissaient pas la religion, ils n'ont légué aucune législation sur le blasphème aux États membres d'Europe centrale et orientale, où des lois sont toutefois en vigueur depuis peu. En Lettonie, le paragraphe 1 de l'article 4 de la loi sur les organisations religieuses interdit les insultes à caractère religieux et l'incitation aux dissensions religieuses. L'article 196 du Code pénal polonais interdit tout discours faisant offense à la foi et le punit d'une amende ou d'une peine maximum de trois ans de prison.

Commission de Venise

60. La Commission de Venise a commencé à analyser les législations nationales en Europe.

61. Deux paragraphes du rapport préliminaire adopté en mars 2007 donnent des indications utiles sur la position qui prévaudra probablement :

«La Commission rappelle d'emblée que dans une société démocratique, les groupes religieux doivent tolérer, tout comme les autres groupes de la société, les déclarations et débats publics critiques envers leurs activités, leurs enseignements et leurs croyances, à condition que ces critiques ne constituent pas des insultes délibérées et gratuites, ni des incitations à troubler la paix publique ou à faire de la discrimination à l'encontre des adeptes d'une religion donnée.» [par. 40 du document CDL-AD (2007) 006]

«Les autorités nationales doivent prendre en compte comme il se doit à sa juste mesure, les sensibilités des groupes religieux quand elles décident s'il convient ou non d'imposer et de mettre en oeuvre une restriction de la liberté d'expression. Les sociétés modernes ne doivent pas être prises en otage par ces sensibilités, même quand elles se manifestent en de nombreux points du globe, et en des endroits différents de ceux où l'incident qui les a provoquées s'est produit. La possibilité de discuter ouvertement de questions controversées constitue un élément vital de la démocratie. Les débats publics, le dialogue et l'amélioration des aptitudes à communiquer, à la fois des groupes religieux et des médias, devraient être mis en oeuvre afin d'abaisser

le seuil de sensibilité quand il dépasse un niveau raisonnable. L'éducation, qui peut apporter une meilleure compréhension des convictions des autres et une tolérance accrue, doit également être envisagée comme un outil essentiel dans ce domaine. L'objectif final est bien évidemment de permettre à chacun de jouir du droit à la liberté d'expression et, au même titre, du droit au respect des croyances religieuses, mais toujours en respectant pleinement les mêmes droits d'autrui.» (par. 46)

62. Le présent rapport propose d'aller un peu plus loin en se demandant s'il faut appliquer des sanctions juridiques à tous les types d'insultes (gratuites ou non) et à toutes les sensibilités religieuses.

Résolution 1510 (2006) de l'Assemblée

63. Dans sa Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses, l'Assemblée a déjà énoncé quelques principes directeurs à prendre en considération :

- Une société démocratique doit autoriser, au nom de la liberté de pensée et d'expression, un débat ouvert sur les sujets relatifs à la religion et aux croyances.
- Le débat, la satire, l'humour et l'expression artistique doivent bénéficier d'un degré élevé de liberté, et le recours à l'exagération ne devrait pas être perçu comme une provocation.
- Les lois punissant le blasphème et la critique des pratiques et des dogmes religieux ont souvent eu des incidences négatives sur le progrès scientifique et social.
- Dans une société démocratique, les communautés religieuses peuvent se défendre contre les critiques et les railleries dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme.
- 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.
- Si les attaques visant des personnes et motivées par des considérations religieuses ou raciales ne peuvent être tolérées, les lois sur le blasphème ne sauraient être utilisées pour restreindre la liberté d'expression et de pensée.
- 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.

64. L'exposé des motifs de la Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses aborde de nombreuses questions présentant un intérêt pour présent rapport (voir Doc. 10970).

Autres travaux multilatéraux

65. A l'ONU, le concept de «diffamation des religions» a récemment été employé dans un rapport du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (A/HRC/4/50 du 1^{er} mars 2007) et dans une résolution du Conseil des droits de l'homme (Résolution 4/9 du 30 mars 2007 sur la lutte contre la diffamation des religions). Cette dernière a fait l'objet de critiques fondées émanant de nombreuses organisations médiatiques et de défense des droits de l'homme. Elle repose en effet sur un concept inacceptable car il viole clairement la liberté d'expression.

66. En vertu de l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les Etats parties s'engagent «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». L'insulte religieuse ou

«diffamation des religions» ne doit pas être érigée en infraction pénale, selon les normes des Nations Unies.

67. Il faut cependant relever que certains Etats membres du Conseil de l'Europe disposent d'une législation pénale qui punit le blasphème. Dans certains pays, le principe de séparation des religions et de l'Etat est appliqué et les religions forment des groupes d'intérêts comme les autres. L'Etat ne devraient donc pas étendre la protection de la loi à des religions mais au contraire la supprimer.

68. Plaidant pour la liberté d'expression, ce rapport ne doit en aucun cas être interprété comme une tolérance envers des insultes à caractère religieux. Nous souhaitons défendre le principe de la liberté d'expression. Nous tenons également à promouvoir des valeurs telles que la modération et le respect des croyances religieuses et à souligner l'importance de la dimension religieuse du dialogue interculturel.

Commission chargée du rapport : Commission de la culture, de la science et de l'éducation

Renvoi en commission : Doc. 10623, Renvoi n°3122 du 1^{er} septembre 2005

Projet de recommandation adopté par la commission, le 31 mai 2007 avec une abstention

Membres de la Commission: M. Jacques **Legendre** (Président), Baronne Hooper, M. Wolfgang Wodarg, Mme Anne **Brasseur**, (Vice-Présidents), M. Hans Ager, M. Toomas Alatalu, M. Kornél **Almássy**, M. Lars Barfoed, M. Rony Bargetze, M. Lars **Bartos**, Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc (Remplaçant: M. **Dees**), M. Radu Mircea Berceanu, M. Levan Berdzenishvili, Mme Oksana Bilozir, Mme Maria Luisia Boccia (Remplaçant: M. Stefano **Morselli**), Mme Margherita Boniver, M. Ioannis Bougas, M. Osman Coşkunoglu, M. Vlad Cubreacov, M. Ivica Dačić, Mme Maria **Damanaki**, M. Joseph Debono Grech, M. Stepan Demirchyan, M. Ferdinand Devinski, Mme Åse Gunhild Woie **Duesund**, M. Detlef Dzembitzki, Mme Anke Eymer, M. Relu Fenechiu, Mme Blanca Fernández-Capel, Mme Maria Emelina **Fernández-Soriano**, M. Axel **Fischer**, M. José **Freire Antunes**, M. Eamon Gilmore, M. Stefan Glăvan, M. Luc Goutry, M. Vladimir Grachev, M. Andreas Gross, M. Jean-Pol **Henry**, M. Rafael **Huseynov**, M. Fazail Ibrahimli, Mme Halide İncekara, Mme Evguenia Jivkova, M. Morgan Johansson, Mme Dagny Jónsdóttir, M. Ali Rashid Khalil, M. József **Kozma**, M. Jean-Pierre **Kucheida**, M. Markku **Laukkanen**, M. Guy **Lengagne**, Mme Jagoda Majska-Martinčević, M. Tomasz **Markowski**, M. Andrew McIntosh, M. Ivan Melnikov (Remplaçant: M. Alexander **Fomenko**), Mme Maria Manuela **Melo**, Mme Assunta Meloni, M. Paskal Milo, Mme Christine **Muttonen**, Mme Miroslava **Němcová**, M. Edward O'Hara (Remplaçant: M. Robert **Walter**), M. Kent **Olsson**, M. Andrey Pantev, Mme Antigoni Pericleous Papadopoulos, M. Azis **Pollozhani**, Mme Majda Potrata, M. Dušan Proroković, M. Lluís Maria de Puig (Remplaçante: Mme María Josefa **Porteiro**), M. Zbigniew Rau (Remplaçant: M. Zbigniew **Girzynski**), Mme Anta Rugāte, M. André Schneider, M. Urs Schweitzer, M. Vitaliy Shybko, Mme Geraldine Smith, Mme Albertina Soliani, M. Yury Solonin, M. Christophe Spiliotis-Saquet (Remplaçant: M. Bernard **Marquet**), M. Valeriy **Sudarenskov**, M. Petro Symonenko, M. Mehmet Tekelioğlu, M. Ed van Thijn, M. Piotr Wach, M. Emanuelis **Zingeris**

N.B : Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés en caractères **gras**

Chef du Secrétariat: M. Grayson

Secrétaires de la commission : M. Ary, M. Dossow