

Rapport adopté sur l'islamophobie intitulé :

« La lutte contre l'islamophobie : Des efforts incomplets »

1. Introduction

Le présent rapport a été préparé à la demande des Ministres des Affaires étrangères qui ont confié à la Commission permanente indépendante des droits de l'homme (CPIDH) le soin d'élaborer une étude ainsi qu'un rapport exhaustif sur le phénomène d'islamophobie. Il convient de noter cependant qu'en raison du caractère complexe et de la diversité des dimensions juridiques, légales, politiques, culturelles, sociales et médiatiques entourant le phénomène, il s'avère nécessaire d'entreprendre une enquête sur le terrain. Tenant compte donc des attributions de la CPIDH et de ses moyens actuels, l'élaboration du présent rapport s'est appuyée sur la révision et l'examen d'un grand nombre de rapports, d'études et de recherches, ainsi que de la documentation de l'OCI traitant de cette question.

2. Définition de l'islamophobie et son incidence sur les droits de l'homme

En dépit de la polémique que suscite la définition de l'islamophobie, de son histoire et de ses causes, l'on s'accorde unanimement à reconnaître la propagation des pratiques et comportements que cette notion véhicule dans un certain nombre de sociétés occidentales, qui se traduisent par les atteintes et les agressions contre l'Islam et les Musulmans, et représentent des violations des droits de l'homme.

Si l'on écarte le petit nombre de gens qui rejettent le terme « islamophobie » dans son ensemble, il en est d'autres qui remettent en question sa pertinence, en le limitant à un état de peur et de haine envers les Musulmans en tant que communautés vivant dans certains pays occidentaux, tout en niant l'existence de la haine envers l'Islam en tant que religion, prétendant que ce terme est utilisé pour empêcher que la critique soit adressée à l'Islam lui-même. En revanche, une grande majorité s'accorde avec la « Runnymede Trust » qui considère l'hostilité envers l'Islam et les Musulmans dans les sociétés occidentales

comme un cas unique qui ne peut être compris qu'à travers un concept spécifique, justifiant ainsi l'usage du terme « islamophobie ».²

Quant au désaccord sur l'histoire et la cause de ce phénomène, il en est ceux qui les considèrent comme contemporaines et les imputent aux Musulmans eux-mêmes, qu'il s'agisse de communautés récalcitrantes à l'intégration aux sociétés occidentales, ou d'individus appartenant à des organisations violentes dont le comportement inspire les soupçons des autres, voire la peur d'elles. Mais la plupart de ceux qui se sont intéressés à ce phénomène affirment que son origine remonte à plusieurs siècles, avec des causes aussi plurielles que variées, principalement dues à ceux-là même qui commettent les abus et les agressions.

Selon la définition courante, l'islamophobie est un état de peur pathologique de l'Islam et des Musulmans qui se traduit par un comportement hostile comprenant des agressions verbales et physiques à l'égard des Musulmans, associées à des attaques contre des mosquées, des cimetières et des centres religieux, sans compter la dénaturation de l'image de l'Islam et de ses symboles, en particulier celle du Prophète (Paix sur lui). D'aucuns estiment que cette définition ne dépeint pas avec exactitude l'ampleur et la profondeur de ce phénomène, qui dépasse la peur pathologique que les gens ressentent envers l'Islam et les Musulmans. Par ailleurs, la peur seule ne reflète pas les violations que ce phénomène engendre. Mais si l'on peut dire en général que le phénomène d'islamophobie exprime l'ignorance que les sociétés occidentales ont de l'Islam, il n'en demeure pas moins qu'il demeure la conséquence d'une action délibérée de certaines élites destinée à défigurer l'Islam et cultiver une peur pérenne des Musulmans, dans le but de réaliser des objectifs individuels ou collectifs.

Au cours des deux dernières décennies, et plus exactement depuis les attaques terroristes de septembre 2001, le phénomène d'islamophobie a connu une transformation profonde, n'étant plus désormais un sentiment spontané mais une idéologie et un agenda politiques des partis et organisations de la droite extrémiste qui prône la haine de l'Islam et des Musulmans à des fins politiques. Cet effort organisé pour dénaturer l'Islam et les Musulmans ne s'arrête pas cependant à la seule droite extrémiste mais englobe également les groupes laïcs de penseurs et d'intellectuels qui prennent délibérément position contre la

² Le RunnymedeTrust, *Islamophobia: A Challenge for Us All* (L'islamophobie : Un défi pour nous tous), Londres:(1997).

religion et voient dans l'accroissement du nombre des musulmans une menace à l'existence même des sociétés occidentales.

Aux Etats-Unis, le rapport établi en 2013 par le Conseil des relations islamo-américaine fait état d'un réseau de plus de 37 groupes qui œuvrent systématiquement à répandre la haine contre l'Islam et sont intervenus en 2011-2012 dans la proposition de 78 amendements juridiques auprès des conseils législatifs des Etats et du Congrès visant à dénaturer l'Islam.

Or avec la multiplication des actes de terrorismes auxquels des Musulmans sont mêlés, les efforts systématiques visant à distordre l'image de l'Islam et des Musulmans se sont joints pour faire du phénomène d'islamophobie un état culturel en constante évolution, allant jusqu'à s'intégrer dans les lois et les règlements sous prétexte de la lutte contre le terrorisme, ce qui va à l'encontre des aspirations des Musulmans qui s'attendent à la promulgation de lois incriminant le discours haineux anti-islamique.

3. Interprétation de l'islamophobie

Ce phénomène trouve son explication dans une multitude de causes qui se répartissent entre historiques, religieuses, politiques, idéologiques et comportementales. Sur le plan **historique**, l'attitude de haine envers l'Islam et les Musulmans est le fruit de plusieurs siècles de relations entre les Musulmans et l'Occident au cours desquels s'est forgée une image déformée et fautive qui a généré la suspicion et la crainte réciproques. Pendant les Croisades, les hommes d'église ont joué un rôle majeur dans la mobilisation des masses grâce à la diabolisation des Musulmans et la distorsion de leur religion et leurs symboles. Nous nous contenterons de rappeler ici que dans son discours inaugural de la croisade de 1095, le Pape Urbain II a qualifié les Musulmans de « Race maudite et méprisable qui adore Satan ».³

Ce discours, qui porte atteinte à l'Islam et aux Musulmans, s'est reproduit maintes et maintes fois à des époques historiques différentes, se poursuivant même après le recul de l'Eglise et l'entrée de l'Europe dans la Renaissance et le Siècle des Lumières, lorsque le philosophe français des Lumières, Voltaire, a publié une pièce de théâtre au milieu du XVIII^e siècle intitulé "Mohammed" dans laquelle il a décrit le Prophète comme un "homme hypocrite, trompeur, lubrique et

³ Bongars, *Gesta Dei per Francos*, 1, pp. 382 f., trans in Oliver J. Thatcher, and Edgar Holmes McNeal, eds., *A Source Book for Medieval History*, (New York: Scribners, 1905), 513-17

opresseur”.⁴ Or cette image stéréotypée et corrompu a continué d’influencer certains Européens, comme le prouve les caricatures portant atteinte au Prophète (PSL).

C’est ainsi que s’est forgée une mentalité collective dont il est difficile de s’en défaire, et qu’on n’hésite pas à interpeler dans toute situation conflictuelle où l’un des antagonistes est Musulman. Quant aux causes **politiques** de l’islamophobie, elles s’inscrivent dans le conflit actuel entre le monde islamique et l’Occident où la religion et l’histoire servent à la légitimation des politiques. Les Musulmans se rappellent encore la déclaration du Secrétaire général de l’OTAN, au début des années 90, lorsqu’il a dit que le “danger vert” (c’est-à-dire l’Islam) remplace désormais de “danger rouge” qui a cessé d’être avec la chute de l’Union soviétique. L’on peut également citer le penseur américain Samuel Huntington qui a clos son célèbre article sur le Choc des civilisations en appelant les pays occidentaux à renforcer leur solidarité et promouvoir leur coopération militaire. Sans compter que pour des raisons de compétitivité politique certains mouvements d’extrême droite recourent à l’islamophobie pour gagner le soutien de leurs électeurs en leur promettant qu’une fois élus ils promulgueront des lois et des règlements rigoureux pour enrayer la menace qu’ils posent.

Les événements du 11 septembre 2001 ont cependant marqué un tournant décisif dans la vision que l’Occident se fait de l’Islam et des Musulmans. Car en dépit du fait que des Musulmans américains figuraient également parmi les victimes de cet attentat terroriste, et nonobstant la condamnation vigoureuse par les Etats et les institutions islamiques de cette agression, les agressions dirigées contre l’Islam et les Musulmans au lendemain de cet événement, tant aux Etats-Unis que dans de nombreuses régions d’Europe et d’ailleurs, ont été les plus virulentes.

Mais il n’y a pas que les forces de droites qui soient les plus impliquées dans la promotion du discours haineux envers l’Islam et les Musulmans, que ce soit pour des motifs religieux ou politiques. Les forces laïques sont tout aussi compromises dans l’activité de dénaturation délibérée, d’autant que leur hostilité vers l’Islam revêt un double caractère qui allie une **idéologie** généralement antireligieuse à une vision qui considère l’Islam comme inférieure. En effet, selon l’idéologie laïque, l’Islam est une religion sous-développée, violente, intolérante et opposée à la liberté, à la démocratie et aux droits de l’homme, qui humilie la

⁴ Khalid Suleiman : Étude analytique. http://www.asharqalarabi.org.uk/markaz/m_abhath-56.htm

femme et est inamical envers les minorités. Aussi les laïcs considèrent-il qu'il est normal de lui être hostile, car l'Islam constitue non seulement une menace à la liberté d'expression mais aussi au mode de vie occidental contemporain et au système démocratique ; d'où le besoin d'y faire face avec vigueur et détermination.

Sur le plan du **comportement** et du rôle qu'il joue dans le renforcement de la haine de l'Islam, il faut admettre que les agissements de certains individus et groupes extrémistes dans le monde islamique contribuent à distordre davantage l'image de l'Islam. Nous ne devons pas nous attendre à ce que le grand public, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des communautés européennes, fasse la part entre l'Islam véridique et le comportement de ces groupes, surtout lorsque les médias sont à l'affût de tout mauvais comportement susceptible d'attirer l'intérêt du public à des fins de commercialisation et de diffusion.

A ne pas oublier non plus le discours fanatique de certains prédicateurs vivant dans les communautés occidentales qui contribue à enraciner l'image négative de l'Islam et des Musulmans, ou encore l'état de sous-développement, d'analphabétisme, de domination et de lutte politique intrinsèques aux communautés musulmanes... autant d'éléments que l'on relie malheureusement à l'Islam.

Il convient aussi de dire que d'autres facteurs propres aux communautés occidentales s'ajoutent aux causes précitées ayant contribué à la propagation de la haine envers l'Islam et les Musulmans. En tête de ces facteurs viennent **la crise identitaire, le problème du chômage et la régression démographique**. Les Européens souffrent aujourd'hui, en effet, d'une crise identitaire en raison de l'étiollement des identités nationales dû à la diversité culturelle, d'une part, et la non concrétisation d'une identité européenne unifiée, d'autre part. Aussi c'est sur les immigrés qu'ils rejettent la responsabilité, et surtout sur les Musulmans, probablement en raison de leurs différences culturelles et religieuses au sein des communautés européennes. D'autre part, la taille croissante des communautés musulmanes, qu'elle provienne de l'augmentation naturelle des naissances ou du nombre d'immigrés, comparée à la régression de la moyenne de fécondité européenne, soulève une vive inquiétude à l'égard de l'identité européenne chrétienne. Cette inquiétude est mise à profit par les extrémistes qui avertissent d'une bombe démographique islamique à retardement qui menace l'Europe et risque de modifier radicalement son identité. La haine envers les Musulmans n'est donc pas seulement la conséquence d'une attitude hostile à l'Islam, puisqu'ils

deviennent les victimes d'une haine complexe qui allie la religion, l'immigration et les étrangers, tant et si bien que l'islamophobie s'avère être la forme de discrimination la plus dangereuse en Europe.

Mais si les minorités musulmanes souffrent des agressions verbales et comportementales suscitées par la haine de l'Islam, ce sont surtout les femmes musulmanes qui en sont les plus touchées du fait que ce sont leurs atours extérieurs qui cristallisent toute la différence entre les Musulmans et l'Occident. De nombreuses organisations occidentales ont en effet constaté, à travers l'observation des aspects croissants d'islamophobie, qu'une bonne partie des agressions et préjudices subis par les Musulmans ne peut être imputable à la peur des victimes ou leur manque de confiance dans les forces de sécurité.

Bien que la haine envers l'Islam et les Musulmans soit devenue chronique au sein des communautés occidentales, nous n'en constatons pas moins une corrélation positive entre les aspects de haine et les actes terroristes imputables à des individus musulmans. Le discours haineux de ces deux dernières années a connu un changement majeur avec l'émergence de l'organisation terroriste en Irak, qui a adopté l'Islam comme nom de son soi-disant Etat, assortie de l'adhésion à cette organisation d'un grand nombre de membres des communautés musulmanes en Occident, et des actes de massacre barbare qu'il commet et diffuse sur les médias.

Il faut reconnaître que les exactions et atrocités de cette organisation ont attisé la peur que les Occidentaux ont de l'Islam et des Musulmans, ce qui se reflète négativement sur tous les efforts déployés pour le combattre ce phénomène. Plus encore, l'émergence de cette organisation simultanément avec la montée en puissance des partis de droite et l'augmentation du nombre d'émigrés musulmans fuyant leurs pays après la détérioration de la situation, en particulier les pays du Printemps arabe, ne fait que compliquer les choses. Nous sommes en lieu d'attendre que le phénomène de haine envers l'Islam et les Musulmans gagne en ampleur et passe dans une phase encore plus exécrationnelle ; d'où la nécessité d'agir rapidement à tous les niveaux. D'aucuns n'hésitent pas à comparer le sort qui attend les Musulmans dans certaines communautés européennes à ce qu'on connaissait pendant la période d'entre les deux guerres mondiales, comme « la question juive », preuve de la gravité de leur situation.

Il est encourageant cependant de constater l'intérêt grandissant porté au phénomène d'islamophobie, qui se traduit par la tenue de rencontres scientifiques, la publication de rapports signalant ce phénomène, voire même

l'édition d'une revue spécialisée aux États-Unis intitulée « Études sur l'islamophobie »⁵. Ces rencontres débouchent sur des recommandations pratiques en matière de lutte contre ce phénomène, mais leur impact demeure limité du fait qu'elles évitent la sensible question du discours d'incitation. Ceci explique le souci du monde islamique, représenté par l'Organisation de la coopération islamique, à engager une action collective internationale pour combattre ce type de racisme qui, pour peu qu'il perdure, risquerait de mettre à mal la paix et la sécurité dans le monde.

4. L'ONU, l'intolérance religieuse et la discrimination fondées sur la religion ou la conviction

Bien que l'ONU ne se soit penchée que tardivement sur le phénomène d'islamophobie grâce aux déclarations de quelques représentants d'Etats islamiques, elle s'est quand même attaquée à la question de l'intolérance et de la discrimination fondées sur la religion dès les premiers instants de l'édification d'un ordre mondial pour les droits de l'homme. Mais sur le plan de l'islamophobie, le rôle de l'Organisation reste encore à désirer.

En 1946, la Commission des droits de l'homme, relevant du Conseil économique et social, a fait de la discrimination fondée sur la race, le sexe, la langue et la religion l'une des questions majeures placées sur son agenda permanent, parallèlement à l'élaboration du Pacte international relatif aux droits civils, ainsi que les droits de la femme. La Commission a mis sur pied un organe subsidiaire concerné par la discrimination et la protection des minorités, qui œuvre depuis les années 50, à la mise en place de procédures interdisant l'incitation ethnique et religieuse. En 1960, l'organe subsidiaire a préparé une étude sur la discrimination fondée sur la religion comportant des recommandations d'ordre général qui devaient paraître soit sous forme de résolution de l'Assemblée générale ou de déclaration internationale.

Les coulisses des Nations unies ont été, pendant longtemps, le théâtre de discussions sur la forme la plus appropriée à donner à ces règles, certains pays islamiques ayant demandé l'élaboration d'une convention internationale contraignante plutôt que de se contenter d'une Résolution de l'Assemblée générale ou d'une simple déclaration de principes. En 1962, après examen des questions de discrimination religieuse et ethnique l'Assemblée générale a adopté

⁵ <http://crg.berkeley.edu/content/islamophobia/islamophobia-studies-journal>

en parallèle deux résolutions portant l'une sur l'élaboration d'un double projet de déclaration et de convention relative à la lutte contre les différents types de discrimination raciale. L'autre résolution appelait à l'élaboration également de deux projets de déclaration et de convention relative à la lutte contre toutes formes d'intolérance religieuse. En 1965, l'ONU a publié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, par contre elle a échoué à publier une convention similaire contre l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion, et ce, en raison des profondes divisions idéologiques qui déchiraient alors les Etats membres.

Plusieurs pays islamiques ont continué cependant à soulever la question. La Troisième Commission a demandé l'élaboration d'un projet de résolution portant sur la publication d'une déclaration et d'une convention sur la lutte contre toutes formes d'intolérance religieuse. La commission a tenue 29 réunions, marquées par des débats houleux sur la signification de la religion et de la conviction, pendant lesquels les pays islamiques et l'Eglise catholique s'opposaient à l'Union soviétique qui persistait à considérer l'athéisme comme une forme de conviction qu'il convient de reconnaître et de protéger. A cause de cette controverse la Commission n'a adopté que l'intitulé du projet de convention, le préambule et le premier article, de sorte que l'Assemblée générale a dû remettre plusieurs fois à plus tard l'examen de la question. Au cours des années 70, l'intérêt pour la question d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion et la conviction a perdu de son intensité, supplanté par une attitude sceptique quant à son importance et la nécessité d'une convention internationale la concernant.

En 1979, l'Assemblée générale a déclaré que l'intolérance religieuse et la discrimination fondées sur la religion sont désormais considérées comme une « discrimination négligée », remettant ainsi à nouveau la question sur la table. L'AG a finalement adoptée la Résolution 36/55, incluant la Déclaration sur l'élimination de toutes formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, mettant ainsi fin, ou du moins ce que l'ONU croyait à l'époque, à plus de 20 ans de controverse.

Dans les années 80, l'AG a demandé à la Commission des droits de l'homme d'établir une liste des dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la Déclaration, dont la création du poste de Rapporteur spécial, chargé du suivi de la mise en œuvre de la Déclaration et l'observation des cas incompatibles avec son texte, et de faire des recommandations à ce sujet. En 2000, les efforts occidentaux ont abouti à la modification de l'intitulé de la résolution, qui se transforme de

“lutte contre l’intolérance religieuse” en “liberté de conviction et de religion”, modifiant par la même occasion la mission du Rapporteur spécial qui n’est plus chargé du suivi de la lutte contre la discrimination fondée sur la religion ou la conviction, mais des dispositions relatives au renforcement et à la protection de la liberté de religion et de conviction.

5. L’OCI et la transformation de l’intolérance religieuse à la lutte contre le dénigrement des religions

L’ancien Secrétaire général de l’OCI a publié, en 2013, un ouvrage intitulé « L’islamophobie, de la confrontation à la coopération : La mission suivante ». L’ouvrage reflète les étapes que la question a traversées entre ses deux principaux pôles, à savoir, le monde islamique et les pays occidentaux. L’intérêt de l’OCI dans les questions d’intolérance religieuse et de dénigrement des religions s’inscrit ici dans le cadre de l’intérêt qu’elle porte à la paix et la sécurité mondiales. Elle estime, en effet, que ces questions peuvent évoluer en une lutte qui menacerait la paix et la stabilité du monde en raison des sentiments réciproques d’hostilité entre les peuples qu’elles suscitent.

L’OCI a présenté en 1999 un projet de résolution, qu’elle a défendu pendant près de 12 ans, sur la lutte contre “**le dénigrement de l’Islam**”, qui traduit une préoccupation grandissante devant les nouvelles formes d’intolérance et de haine à l’égard de l’Islam et des Musulmans dans différentes régions du monde. Le timing de la première présentation du projet de résolution reflète une prise de conscience précoce de l’OCI de la gravité de la question et de son aggravation. Dans le souci de lancer un message universel et faire prévaloir le respect de toutes les religions sur un même pied d’égalité, le titre du projet a été modifié pour devenir « **le dénigrement des religions** » au lieu du dénigrement de l’Islam. Au cours des premières années, une résolution consensuelle a été adoptée, mais les pays occidentaux ont exigé un vote plutôt qu’un consensus sur la résolution en raison des textes ajoutés au projet de résolution de 2001 ; l’Organisation de la Coopération Islamique ayant demandé aux Etats de prendre des mesures en cas de violation des droits de l’homme fondée sur la religion ou la conviction. Le projet de résolution ne fut adopté qu’en 2010.

Mais après les attaques terroristes de 2001 et la montée des manifestations de haine à l’égard de l’Islam et des Musulmans, les inquiétudes des Musulmans se sont accrues, amenant l’Organisation à intervenir rapidement aux fins d’adoption d’une résolution internationale à caractère juridique contraignant,

chose que les pays occidentaux ont rejeté, ressuscitant ainsi les divisions au sein de l'entité onusienne.

Deux visions se sont dégagées sur la manière de traiter l'intolérance et la discrimination religieuse, la première, islamique, s'appuie sur l'incrimination de l'incitation contre l'Islam et les Musulmans, et la seconde, occidentale, prône le renforcement des libertés individuelles et la liberté de religion et de conviction. Alors que les Musulmans estiment nécessaire les dispositions juridiques imposant des contraintes à la liberté d'expression pour juguler le dénigrement des religions, les pays occidentaux considèrent que ces dispositions vont à l'encontre des droits fondamentaux, en particulier le droit d'expression, et n'apportent pas une solution finale à l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion et la conviction.

Le concept de dénigrement des religions sur les bases théoriques et juridiques devait cependant graduellement faire face à une attitude critique lorsqu'en 2006, un rapport conjoint des rapporteurs sur la liberté de religion et de conviction et de la lutte contre le racisme prétendait que l'incrimination du dénigrement des religions pourrait conduire à un état d'intolérance. Un autre rapport paru en 2009 et établi conjointement par le rapporteur sur la liberté d'expression et plusieurs autres rapporteurs régionaux, était en opposition avec le concept de dénigrement des religions, alléguant qu'il ne s'accorde pas avec le concept courant de dénigrement, limité à la protection de la réputation des individus. Selon ce rapport, la liberté d'expression ne peut se restreindre à la protection d'institutions, d'idées abstraites ou de concepts religieux. Il semblerait cependant que l'OCI s'attendait au recul du degré de soutien à la résolution relative au dénigrement des religions et à la critique du concept. Aussi avait-elle adopté une nouvelle position qui allait se cristalliser subséquemment dans le Projet 16/18, adopté en 2011.

Malgré cette division profonde, le projet de résolution sur le dénigrement des religions continuait à obtenir le soutien à chaque nouveau vote, mais en observant toutefois une régression graduelle du niveau d'appui exprimé par le nombre de votes favorables à la résolution entre 2001 et 2010, année où le vote s'est conclu avec une différence de seulement trois voix. A noter que l'adhésion des Etats-Unis au Conseil des droits de l'homme a eu un impact négatif sur le degré de soutien à la résolution. Quelques années seulement après ce vote, la question de l'Islamophobie et de la discrimination fondée sur la religion est perçue de manière négative. A la lumière de ces développements, l'Organisation

de la Coopération Islamique œuvre à l'adoption d'une nouvelle approche pour une nouvelle résolution qui traite de la question du point de vue des lois des droits de l'homme en vigueur.

6. La Résolution 16/18 et le Processus d'Istanbul

Face à l'objection des pays occidentaux au concept de dénigrement des religions et à l'amplification du phénomène d'islamophobie, l'OCI jugé nécessaire de trouver un nouveau cadre qui lui permettrait d'obtenir l'adhésion et le soutien de la Communauté internationale face à ce phénomène dangereux. Le 3^{ème} Forum de l'Alliance des civilisations, qui s'est tenu en mai 2010 à Rio de Janeiro, au Brésil, a fourni l'opportunité à l'OCI de présenter sa nouvelle vision. C'est ainsi qu'elle a présenté au cours d'un débat un document de travail intitulé « La lutte contre l'islamophobie », en présence de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Ce forum fut le premier rassemblement international pour discuter de l'islamophobie. L'OCI a également soulevé la question de l'islamophobie et la manière de la contrer dans la Conférence sur la tolérance religieuse, tenue à Astana, au Kazakhstan, en 2010.

C'est grâce à ces rencontres, entre autres événements, que l'ONU est parvenu à élaborer le projet de Résolution 16/18 qui vise à consolider la culture de la tolérance et de la compréhension et à contrecarrer l'incitation fondée sur la religion ou la conviction. La résolution consensuelle de 2011 issue du Conseil des droits de l'homme comporte un plan d'action détaillé à même de mettre fin à l'intolérance, la haine et la discrimination religieuse, pour peu qu'il soit intégralement appliqué. La Résolution 16/18 et la Résolution 66/167 de l'Assemblée générale comptent parmi les résolutions les plus importantes sur l'intolérance et la discrimination religieuse, et ce, depuis l'invocation de cette question aux Nations unies, il y a près d'un demi siècle.

L'OCI a considéré cette Résolution 16/18 comme étant un événement historique qui marque une étape décisive dans les efforts internationaux visant à contrer l'intolérance et la discrimination fondée sur la religion ou la conviction. Soucieuse d'assurer sa mise en œuvre, elle s'est appliquée sans plus tarder à proposer une initiative, appelée le Processus d'Istanbul, dont le but est de vérifier l'attachement des Etats à appliquer le Plan d'action énoncé dans la Résolution. Après la publication de la résolution et l'amorce du Processus d'Istanbul, l'OCI s'est trouvée en butte à maintes critiques, en particulier des organisations de droite qui l'accuse d'imposer une vision islamique du concept de lutte contre

l'intolérance, en restreignant la liberté d'expression et en enrayant, ce faisant, l'incitation fondée sur la religion ou la conviction.

L'OCI a inauguré le Processus d'Istanbul en juin 2011, avec la participation des Etats-Unis. Depuis, et jusqu'à la date du présent rapport, cinq réunions y ont été tenues dans ce cadre, énoncées comme suit : Washington (décembre 2011), Londres (décembre 2012), Genève (juin 2013), Doha (mai 2014) et Oujda (juin 2015). La réunion de Genève, tenue sous l'égide de l'OCI, a alimenté la polémique sur l'interprétation de la Résolution 16/18 qui a failli, selon certains participants, compromettre tout le Processus. En revanche, la réunion de Doha n'a pas donné à la Résolution et problèmes connexes la part de débats qu'ils méritent en raison de la large participation des organismes de la société civile et de la diversité des participants.

Dans son souci de redynamiser le Processus d'Istanbul et dépasser les indices de régression constatée, l'OCI a appelé à la tenue de la 5^{ème} réunion les 3 et 4 juin 2015 dans son siège de Djeddah en vue d'examiner la mise en œuvre effective de la Résolution 16/18. Ont pris part à cette réunion un grand nombre de parties compétentes, dont les Etats membres de l'ONU, d'académiciens et de responsables onusiens concernés, d'experts indépendants, de juristes, d'organisations non gouvernementales, et de représentants de la société civile. La réunion a remis l'accent sur l'importance que revêt la Résolution 16/18 qui constitue un succès éclatant sur le plan des efforts des Nations unies visant à combattre l'incitation à la haine, la discrimination, la stigmatisation et la violence fondées sur la religion ou la conviction, et invité toutes les parties à préserver le consensus qui a marqué cet important document. Les discussions se sont articulées principalement autour de la mise en œuvre équilibrée et globale, y compris le Paragraphe 5 (f) relatif à l'incrimination de l'incitation à la violence fondée sur la religion ou la conviction. Plusieurs participants, dont des représentants de la Commission permanente indépendante des droits de l'homme (CPIDH), ont souligné que l'examen des mesures relatives à la mise en œuvre de la Résolution ne doit pas perdre de vue les autres questions essentielles qui suscitent sans arrêt la polémique parmi tous ceux qui sont concernés par le Processus d'Istanbul, à savoir, la protection des religions contre les abus et distorsions délibérés, cette protection étant une partie indissociable de la liberté des religions. Car la garantie du libre exercice des rites religieux n'aura plus aucun sens si ces rites sont dénaturés ou font l'objet d'agression ou d'atteinte à leur symbolique.

Les participants à la réunion de Djeddah ont également appelé à l'institutionnalisation du Processus d'Istanbul afin d'en assurer la pérennité. Ils ont proposé à cette fin une triple présidence qui assurera la supervision de la mise en œuvre du Processus, celui-ci étant le seul mécanisme de suivi de l'exécution de la Résolution 16/18. L'accent a été mis sur un ensemble de recommandations dont, en particulier :

- Assurer l'engagement politique au plus haut niveau de l'institution politique, cet engagement étant essentiel pour la pleine et effective mise en œuvre de la Résolution 16/18 du CDH ;
- Eviter les deux poids, deux mesures, dans la mise en œuvre et la promotion de la teneur de la Résolution 16/18 de manière objective et impartiale. Cela aiderait à préserver le consensus international et à encourager la mise en œuvre effective de ladite résolution à tous les niveaux ;
- Faire en sorte que l'incrimination des formes d'expression susceptibles d'être qualifiées de discours d'incitation soit l'exception et non la règle, et veiller au respect des critères prévus par le Plan d'action de Rabat concernant les formes d'expression proscrites ;
- Renforcer les moyens de contrôle et d'établissement de rapports sur la mise en œuvre de la Résolution 16/18, au moyen de l'utilisation et la participation de l'Observatoire mondial des droits de l'Homme et des organismes mis en place en vertu des Traités et les procédures spéciales.

L'on peut constater globalement une triple division des positions à l'égard de la Résolution 16/18 : La première concerne les pays islamiques qui voient dans la résolution un succès historique, mais qui n'a pas été correctement mise en œuvre, et expriment leurs inquiétudes que la polarisation sur la question de liberté religieuse et de droits des minorités ne transforme la résolution en un instrument défavorable aux pays islamiques. La deuxième catégorie se compose des pays occidentaux et organisations des droits de l'homme qui estiment que la résolution et le Processus d'Istanbul constituent un succès suffisant qui ne nécessite pas l'intervention de nouveaux mécanismes, d'autant que la résolution est le fruit d'un consensus international qu'il convient de préserver en poursuivant le Processus d'Istanbul tout en évitant de reposer la question de l'islamophobie. Quant au troisième groupe, il se compose d'organisations politiques, les unes de

droites, les autres laïques, qui expriment leur mécontentement et estiment que la résolution est une tentative visant à restreindre le droit à la liberté d'expression.

Mais ces positions expriment toutes, en dépit de leur divergence, un état de méfiance. D'une part les Musulmans considèrent que l'Occident adopte une approche sélective dans l'application de la résolution et évite les paragraphes essentiels qui incriminent l'incitation à la haine fondée sur la religion ou la conviction. Les Occidentaux, quant à eux, sont partagés entre les sceptiques qui doutent du sérieux de l'engagement des pays islamiques en raison de leur insistance à soulever encore et toujours la question d'islamophobie et de dénigrement des religions, et ceux qui critiquent la position de leurs pays envers une résolution dont les conséquences, en cas d'application entière, seront néfastes pour la liberté d'expression. Dans l'optique occidentale, la Résolution 16/18 est le résultat d'un consensus fragile qui risquerait de s'effondrer si les Musulmans continuaient de soulever la question d'islamophobie, voire même s'ils s'attachaient à son interprétation plutôt que de se contenter de son application.

Nous estimons que l'OCI doit considérer ce qui suit : (1) Vérifier de l'exactitude des rumeurs concernant la fragilité du consensus auquel la résolution a abouti, (2) s'assurer si l'insistance à réinterpréter la résolution et appliquer le paragraphe relatif à l'incrimination de l'incitation menace vraiment ce consensus, (3) le désir de maintenir le consensus international justifie-t-il la continuation sur la même voie en se contentant de ce qui a été réalisé, (4) est-il encore possible d'améliorer la résolution et d'atteindre l'objectif fondamental, à savoir, l'interdiction de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion et la conviction et l'incrimination de l'incitation à la haine, (5) la montée de l'islamophobie et le dénigrement de l'Islam valent-ils le risque de briser le consensus et réclamer une nouvelle résolution, quand bien même les chances d'y parvenir sont minces ? Ces questions sont d'une importance capitale qu'il convient de traiter avant de passer à l'étape suivante.

A noter également la faiblesse du mécanisme de vérification de la mise en œuvre de la Résolution 16/18 car on constate, d'une part que le nombre de pays ayant présenté des rapports dans ce sens est très faible (ne dépassant pas 15 pays), et d'autre part, que ces rapports sont davantage d'un caractère descriptif et généraliste.

7. La mésentente entre les Musulmans et l'Occident

Si l'on se contentait de chercher les causes sous-tendant la faible application de la Résolution 16/18 quatre ans après son émission, sans aborder les points essentiels de discordance sur l'islamophobie et le dénigrement des religions et les critiques que le Processus d'Istanbul suscite parmi les deux parties concernées, c'est-à-dire les pays islamiques et les pays occidentaux, nous constaterions que le principal problème se traduit par une divergence sur l'interprétation de la Résolution, dont la persistance continuerait à entraver son application. Cette divergence reflète, à son tour, le désaccord sur la manière de traiter l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion et la conviction, ainsi que l'incitation à la haine. Les points suivants démontrent les aspects majeurs de cette divergence de position :

La position islamique insiste sur les éléments suivants :

- L'islamophobie est un phénomène qui existe et qui se développe, et constitue une violation des droits de l'homme ;
- Le dénigrement des religions et l'atteinte à leurs symboles constituent une incitation à la haine de l'Islam et des Musulmans ;
- Les textes des législations en vigueur dans les sociétés occidentales sont insuffisants pour contrer ce phénomène ;
- La Résolution 16/18 combat l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion ou la conviction en incriminant l'incitation à la haine.

La position occidentale insiste, quant à elle, sur les points suivants :

- Le problème de l'islamophobie se limite, le cas échéant, à des pratiques antimusulmanes exercées par des individus, qui peuvent être traitées dans le cadre de la lutte contre le racisme ;
- Les Musulmans utilisent le concept d'islamophobie en vue de censurer la liberté d'expression et d'imposer leur vision religieuse d'expression libre et d'expression prohibée ;
- Les législations nationales comportent des garanties juridiques nécessaires pour contrer les violations dont les Musulmans font l'objet à titre individuel ;

- Des législations internationales interdisant le discours haineux n'ont aucune raison d'être, en particulier lorsque la supervision de leur application serait confiée à des systèmes politiques qui ne respectent pas eux-mêmes les droits de l'homme ;
- Les droits sont accordés aux individus et non aux religions ou aux idées ;
- Les lois prévues dans un certain nombre de pays islamiques pour incriminer l'incitation au nom de l'islamophobie constituent en soi une violation du droit d'expression ; elles visent à immuniser l'Islam contre la critique et sont, de ce fait, inacceptables ;
- La résolution 16/18 œuvre à contrecarrer l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion ou la conviction grâce au renforcement et la protection des libertés religieuses ;
- Toutes dispositions supplémentaires, y compris la mise en place d'un observatoire international pour surveillance des phénomènes d'islamophobie constituent une restriction à la liberté d'expression et ne peuvent donc être acceptées.⁶

Les divergences précitées incarnent les inquiétudes concernant la force du consensus entourant la Résolution 16/18 et sa capacité de résistance. Elles révèlent, en outre, les failles de la position islamique, en particulier :

- (1) L'incapacité des Musulmans à démontrer que l'atteinte à l'Islam et ses symboles est une atteinte et une agression à l'individu musulman pour lequel la religion est une composante indissociable de sa personnalité ;
- (2) La position des Musulmans n'indique pas clairement que leur appel à incriminer l'incitation à la haine de l'Islam n'implique en aucune manière la censure de la liberté d'expression mais plutôt à contrer un processus délibéré de défigurer l'Islam et les Musulmans, qui entraîne la violation de leurs droits et leur agression.

8. Conclusions et recommandations

⁶ L'Universal Rights Group a publié en 2014 un rapport détaillé sur la Résolution 16/18, intitulé *Combating Global Religious Intolerance : The Implementation of Human Rights Council Resolution 16/18*.

Le phénomène d'islamophobie, tous aspects confondus, continue d'être documenté grâce à l'Observatoire mis en place par l'OCI il y a huit ans et aux rapports établis par des organisations occidentales. Nous constatons cependant un intérêt accru des gouvernements occidentaux à contrer ce phénomène par crainte de ses retombées. D'où la nécessité de suivre les efforts publics et privés déployés par la communauté occidentale et de les exploiter en vue de réduire l'étendue de la haine et de l'incitation envers l'Islam et les Musulmans. Il est tout aussi important de noter qu'après leur adhésion à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la plupart des pays occidentaux ont promulgué des lois nationales sanctionnant le discours haineux, qui peuvent être mises à profit pour contrer le discours de haine à l'égard des Musulmans.

Sur un autre plan, il est important de noter que les efforts visant à atténuer les conséquences de la haine envers l'Islam et les Musulmans sont entravés par la crainte du terrorisme qui génère une peur accrue de l'Islam entraînant la stigmatisation des Musulmans. En effet, il suffit d'un acte de terrorisme impliquant des individus musulmans que la situation se détériore à nouveau. A cela s'ajoute l'émergence de l'organisation terroriste Daech qui a intensifié les sentiments de peur et de haine envers l'Islam et les Musulmans avec les massacres qu'elle commet et sa capacité à mobiliser les membres des communautés musulmanes en Occident.

A noter également l'apparition d'un nouveau phénomène, du nom de « christianophobie », déclenché surtout par la Russie et les deux Eglises orthodoxe et catholique pour promouvoir ce nouveau problème suscité par les agressions auxquelles des minorités chrétiennes sont exposées dans le conflit en Syrie et en Irak. La Russie appelle à une action internationale pour combattre ce phénomène, à l'instar des efforts que déploient les Musulmans pour combattre l'islamophobie. Faut-il envisager cette question comme étant problématique pour nous ?

Il est, en outre, tout aussi important de déterminer l'objectif des démarches visant à combattre l'islamophobie afin d'adopter l'approche la plus appropriée dans ce sens. S'agit-il de protéger l'Islam de l'offense et de la diffamation, ou de protéger les communautés musulmanes des agressions et violations qui les privent de leurs droits ? Quelle est la meilleure approche pour aborder cette question ? Faut-il continuer à participer à l'action internationale menée par les Nations unies en réclamant la mise en place d'un mécanisme garantissant la pleine exécution de la Résolution 16/18 (1), attendre une nouvelle

résolution (2), ou se focaliser sur l'action par le biais des cadres nationaux et régionaux, ou encore l'action combinée à tous les niveaux ? (3)

Une compréhension précise de la nature de l'islamophobie contribuerait probablement à mieux définir les priorités. L'islamophobie constitue tout d'abord une offense à l'Islam et sa défiguration en tant que religion, puis une offense à l'ensemble des Musulmans, abstraction faite de leur situation géographique. Plus encore, l'islamophobie représente une violation à quelques uns des droits de l'homme des individus et communautés musulmanes vivant au sein de la société occidentale. La compréhension de ce lien est nécessaire pour remédier à ces deux problèmes, en usant de stratégies distinctes.

Par conséquent, la défiguration de l'Islam commande une action internationale d'envergure. Le Plan d'action préconisé dans la Résolution 16/18 énonce plusieurs mécanismes permettant d'entrer en contact avec les minorités, de former des fonctionnaires et d'instaurer les dialogues interculturels, et appelant à prendre des mesures contraignantes qui incriminent toute incitation à la violence. La lutte contre la violation des droits des Musulmans est, quant à elle, sanctionnée au moyen des cadres nationaux. Ceci implique la sensibilisation des membres des communautés musulmanes en Occident et leur soutien afin qu'ils recourent aux législations et dispositions en vigueur et tirent profit des actions politiques permettant de contrer les agressions et violations dont ils font l'objet, mais aussi les encourager à déclarer ces agressions aux autorités compétentes.

Il serait également possible de collaborer de façon systématique avec les associations et organisations occidentales de droit pour documenter les violations et offenses, et œuvrer à l'instauration d'un état permanent de prise de conscience, tout en recherchant les moyens de les contrer.

Les actions au niveau national, dans les pays occidentaux, peuvent également contribuer à contrer l'atteinte à l'Islam et le dénigrement de ses symboles, bien que ce ne soit pas suffisant sans une démarche de niveau international. Mais l'expérience onusienne d'un demi-siècle a démontré qu'il est extrêmement difficile, voire impossible d'aboutir à la promulgation d'une législation internationale contraignante incriminant l'incitation fondée sur la religion, surtout avec l'ascension de la polarisation culturelle et civilisationnelle et la problématique dont l'Occident et le Monde islamique représente les deux pôles majeures. Plus encore, toute législation internationale promulguée entraîne inéluctablement des engagements juridiques que les pays islamiques pourront difficilement honorer.

L'offense continue de l'Islam et la dénaturation de son image et de ses symboles ne font que nourrir l'extrémisme dans les communautés musulmanes et perpétuer le conflit entre Occident et Monde islamique. Elles contribuent également à donner aux citoyens des pays islamiques une image peu flatteuse de leurs régimes, qu'ils accusent de faillir à défendre l'Islam. Ces impacts négatifs peuvent cependant être traités politiquement, culturellement et médiatiquement, sans attendre la promulgation de législations internationales difficiles à concrétiser.

Compte tenu donc de ces difficultés, l'option la plus viable au niveau international serait de retenir la Résolution 16/18 tout en préservant sa vitalité. Mais il est toutefois nécessaire d'adopter une position claire entre choisissant entre l'insistance pour une interprétation de la résolution et l'attachement à son application. A cet égard, nous proposons les recommandations suivantes :

- Entreprendre une évaluation globale du Processus d'Istanbul, tant au niveau de l'ordre du jour et du mécanisme d'action que du type et du niveau de participation, et identifier les moyens de perfectionnement de manière à assurer la pleine exécution des différents paragraphes, en particulier celui qui traite de l'incrimination de l'incitation, tout en examinant l'éventualité de convertir le processus en un mécanisme officiel ;
- Assigner à la CPIDH la responsabilité de suivre, au sein de l'OCI, le Processus d'Istanbul sur le plan de la participation aux réunions, la fourniture aux Etats membres de l'Organisation de l'assistance juridique nécessaire à l'élaboration des rapports portant sur la mise en œuvre des engagements de la Résolution 16/18, ainsi que la réalisation des études y afférentes, sous réserve que la CPIDH bénéficie du soutien nécessaire à l'accomplissement de cette mission ;
- Organiser des débats fermés entre les membres de la CPIDH et des représentants des organisations des droits humains et des associations musulmanes en Europe et aux États-Unis pour discuter les meilleurs moyens de répondre à l'islamophobie et à venir avec les recommandations appropriées ;
- Evaluer et améliorer l'expérience de l'Observatoire de l'islamophobie, et échanger l'information et le savoir-faire avec les institutions et organisations concernées par cette question ;

- Établir une coopération avec KAICID (le Centre international du Roi Abdullah Bin Abdul Aziz pour le dialogue interreligieux et interculturel) et en faisant usage de leur expertise et de ressources sur le dialogue interreligieux à dissiper les malentendus et de promouvoir une meilleure compréhension de l'Islam.
- Confier à une instance juridique spécialisée le soin d'effectuer l'étude décidée par le 12^{ème} Sommet islamique sur les législations nationales relatives au discours haineux dans un nombre de pays occidentaux, et habiliter la CPIDH à superviser l'étude, l'accent devant être mis dans cette étude sur la comparaison des législations qui incriminent la négation de l'holocauste et l'antisémitisme, ainsi que le nazisme, en s'assurant des similitudes entre ce qu'elles incriminent et le discours haineux envers l'Islam et les Musulmans ;
- Combiner la lutte contre l'extrémisme dans le monde islamique et l'incrimination de l'incitation à la haine de l'Islam et des Musulmans en Occident et autre régions affectées, de sorte à mieux rapprocher les opinions entre pays islamiques et Occident ;
- Réexaminer la possibilité de traiter autrement la question de dénigrement des religions, qu'il est désormais difficile de soumettre à nouveau en insistant sur la question d'incrimination de l'incitation contre les religions dans le cadre de la Résolution 16/18 ;
- Collaborer avec le Rapporteur spécial sur la liberté de religion et de conviction et le Rapporteur spécial sur les formes de discrimination raciale en vue d'élaborer un système juridique permettant d'interdire l'incitation et la discrimination fondées sur la religion et la conviction, et créer une liste des indicateurs / pratiques à risque menant à l'incitation à la haine et la violence, qui pourrait servir comme référence pour faire face à tous les cas potentiels d'incitation et la discrimination;
- Engager avec le Rapporteur spécial sur la liberté de religion et de conviction afin de s'assurer de son impartialité, et que toutes les religions et croyances ainsi que leurs partisans sont traités avec impartialité et donner même protection.
- Élaborer une stratégie globale pour l'engagement avec les médias car elle joue un rôle crucial dans la construction de perceptions. La stratégie

devrait se concentrer à la fois sur la présentation de l'image vraie et modérée de l'Islam et les musulmans ainsi que pour la promotion de la diversité culturelle et religieuse pour la coexistence pacifique au sein des sociétés multiculturelles et entre les adeptes des différentes religions.

- Ce rapport peut également être partagé avec les missions de l'OCI à New York et à Genève pour sa diffusion plus large entre les États membres de l'OCI pour l'information et pour l'utilisation appropriée lors des discussions pertinentes. Pour sa part la CPIDH restera saisi de cette question dans le cadre de son groupe de travail sur l'islamophobie en étroite collaboration avec les départements concernés de l'OCI Secrétariat général et d'autres organisations régionales et internationales des droits humains.

BIBLIOGRAPHIE:

- i. Poole, E. (2003). *"Islamophobia"*. In Cashmore, Ellis. *Encyclopedia of Race and Ethnic Studies* Routledge
- ii. Allen, Chris (2011). *Islamophobia*. Ashgate Publishing Company
- iii. Gottschalk, P.; Greenberg, G. (2007). *Islamophobia: Making Muslims the Enemy*. Lanham: Rowman & Littlefield publishers. ISBN 978-0-7425-5286-9
- iv. Ramadan, T. (2004). *Western Muslims and the Future of Islam*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 0-19-517111-X
- v. ***Blaming Islam* by John R. Bowen, A Boston Review Book, MIT Press,**
- vi. *Islamophobia: The Ideological Campaign Against Muslims* by Stephen Sheehi, Ward Churchill
- vii. *Covering Islam: How the Media and the Experts Determine How We See the Rest of the World* by Edward W. Said, Luann Walther
- viii. *Engaging the Muslim World* by Juan Cole
- ix. *Same Hate, New Target: Islamophobia and Its Impact in the United States* by Council on American-Islamic Relations