



**Convention internationale
sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination raciale**

Distr.
RESTREINTE*

CERD/C/71/D/37/2006
8 août 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE
Soixante et onzième session
(30 juillet-17 août 2007)

OPINION

Communication n° 37/2006

Présentée par:

A. W. R. A. P.
(représenté par un conseil, le Centre de documentation et de
conseil en matière de discrimination raciale)

Au nom de:

Le requérant

État partie:

Danemark

Date de la communication:

6 juillet 2006 (date de la lettre initiale)

Date de la présente décision:

8 août 2007

[ANNEXE]

* Rendue publique sur décision du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

ANNEXE

**OPINION ADOPTÉE PAR LE COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA
DISCRIMINATION RACIALE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 14 DE LA
CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES**

LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE

Soixante et onzième session

concernant la

Communication n° 37/2006

Présentée par: A. W. R. A. P.
(représenté par un conseil, le Centre de documentation et de conseil en matière de discrimination raciale)

Au nom de: Le requérant

État partie: Danemark

Date de la communication: 6 juillet 2006 (date de la lettre initiale)

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, créé en application de l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Réuni le 8 août 2007,

Adopte ce qui suit:

OPINION

1.1 Le requérant est A.W. R. A. P., de nationalité danoise, né le 1^{er} février 1954 en Suède, résidant actuellement au Danemark et musulman pratiquant. Il affirme être victime d'une violation par le Danemark¹ du paragraphe 1 d) de l'article 2 et des articles 4 et 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il est représenté par un conseil, M^{me} Line Bøgsted du Centre de documentation et de conseil en matière de discrimination raciale.

1.2 Le 20 juillet 2006, conformément au paragraphe 6 a) de l'article 14 de la Convention, le Comité a transmis la communication à l'État partie.

¹ La Convention a été ratifiée par le Danemark le 9 décembre 1971, et la déclaration au titre de l'article 14 a été faite le 11 octobre 1985.

Exposé des faits

2.1 En 1997, le Parlement danois a adopté une loi abolissant le droit des parents d'infliger des châtiments corporels à leurs enfants. Le Parti populaire danois a voté contre ce projet de loi. En 2005, le Gouvernement a présenté un projet de loi qui modifiait la loi sur l'intégration en introduisant l'obligation pour les immigrants de signer des «déclarations d'intégration» destinées à améliorer leur intégration. Tous les nouveaux immigrants seraient tenus de signer une déclaration dans laquelle ils s'engageraient à respecter les valeurs fondamentales de la société danoise, notamment à respecter les dispositions du Code pénal danois, à faciliter l'intégration de leurs enfants – notamment en veillant à ce qu'ils aillent à l'école –, à respecter la liberté et l'intégrité personnelle de l'individu ainsi que l'égalité entre les sexes et à respecter la liberté de religion et d'expression, et reconnaîtraient qu'il est interdit d'infliger des châtiments corporels à leurs enfants.

2.2 Le Parti populaire danois a appuyé ce projet de loi, ce qui a conduit à un nouveau débat sur l'interdiction des châtiments corporels car un membre du Parti socialiste a demandé aux membres du Parti populaire danois comment ils pouvaient soutenir un projet de loi exigeant de tous les étrangers qu'ils signent une déclaration indiquant, entre autres, qu'il est interdit d'infliger des châtiments corporels aux enfants alors qu'ils s'étaient opposés à l'interdiction des châtiments corporels.

2.3 Dans le cadre de ce débat, le 5 novembre 2005, M. Søren Krarup, député du Parti populaire danois, a fait la déclaration suivante:

«Le problème est que, malheureusement, le pays a été inondé par la soi-disant culture musulmane et, dans l'islam, l'homme a le droit de rouer de coups sa femme et ses enfants. La forme de violence qu'ils pratiquent est sadique et brutale. C'est pourquoi nous ne pouvons pas réintroduire la loi (sur les châtiments corporels) et c'est pourquoi il est important qu'ils la signent.»

2.4 Le 13 novembre 2005, M. Krarup a ajouté ce qui suit:

«Ce qui rend extrêmement difficile tout débat sur le droit aux châtiments corporels aujourd'hui, c'est que nous avons été inondés par une culture pour laquelle la violence – le droit sacré pour un homme de rouer de coups sa femme et ses enfants – est quelque chose de naturel. Cela signifie que la tradition danoise en matière de châtiments corporels est devenue plus ou moins compromise par une tradition musulmane qui est très différente, mais qui signifie que...»

2.5 Apparemment interrogé par le journaliste sur cette remarque, M. Krarup a précisé:

«Êtes-vous sans savoir que, en vertu de la charia et du Coran, l'homme jouit d'un statut spécial qui fait que sa femme et ses enfants lui doivent soumission? Et que s'ils ne le font pas ils sont punis?»

2.6 Après avoir lu ces articles dans le journal *Politiken*, le requérant a contacté le Centre de documentation et de conseil en matière de discrimination raciale et lui a demandé de porter plainte en son nom auprès de la police contre M. Krarup, pour violation de l'article 266 b)

du Code pénal danois qui interdit les déclarations racistes². Le 15 octobre 2005, la plainte a été transmise à la police de Copenhague. Le 27 mars 2006, elle a été rejetée par la police au motif qu'il n'y avait pas de preuves suffisantes permettant de conclure qu'un acte illégal avait été commis.

2.7 Le 7 avril 2006, le requérant a déposé une plainte auprès du Procureur public régional de Copenhague. Le 24 mai 2006, ce dernier a confirmé la décision de la police de ne pas poursuivre M. Krarup. Il a fait référence à la grande liberté d'expression dont jouissent les hommes politiques en général et les membres du Parlement en particulier, notamment lorsqu'il s'agit de questions publiques prêtant à la controverse, dont la question des châtiments corporels et de leur pratique dans d'autres cultures. Il n'a pas jugé que les «déclarations, lues dans leur contexte, [étaient] menaçantes, insultantes ou dégradantes au sens de l'article 266 b) du Code pénal».

2.8 Le requérant affirme que le fait de donner suite ou non à des plaintes contre des personnes est une question laissée à l'entière discrétion de la police et qu'il n'y a aucune possibilité de porter l'affaire devant les tribunaux danois. Les décisions du Procureur public concernant l'enquête par les services de police ne sont pas susceptibles d'appel. Des actions en justice contre M. Krarup ne seraient pas efficaces dans la mesure où la police et le Procureur ont rejeté les plaintes déposées contre lui. Le requérant se réfère à une décision de la Haute Cour de la région Est, en date du 5 février 1999, dans laquelle il a été statué qu'un incident de discrimination raciale n'entraîne pas en soi une violation de l'honneur et de la réputation d'une personne au regard de l'article 26 de la loi sur la responsabilité civile³. Le requérant conclut qu'il ne dispose d'aucun autre moyen de recours en vertu du droit national.

Teneur de la plainte

3.1 Le requérant fait valoir que la décision de la police de Copenhague de ne pas ouvrir d'enquête sur les faits allégués constitue une violation du paragraphe 1 d) de l'article 2, de l'article 4 a) et de l'article 6 de la Convention, dans la mesure où les documents présentés auraient dû amener la police à procéder à une enquête approfondie sur la question. Il affirme qu'il n'a bénéficié en l'espèce d'aucun moyen efficace de le protéger contre des déclarations racistes.

3.2 Le requérant affirme en outre que les décisions par lesquelles la police de Copenhague et le Procureur ont rejeté ses plaintes constituent une violation de l'article 6 de la Convention. Il fait valoir que les autorités danoises n'ont pas procédé à un examen complet des faits de la cause,

² En vertu de l'article 266 b), «1) Quiconque, publiquement ou dans l'intention d'atteindre un vaste public, fait une assertion ou diffuse des informations ayant un caractère menaçant, insultant ou dégradant pour un groupe de personnes en raison de leur sexe, couleur, origine nationale ou ethnique, religion ou préférence sexuelle est passible d'une amende, d'une détention simple ou d'un emprisonnement ne dépassant pas deux ans. 2) Le fait que les propos incriminés tiennent de la propagande est considéré comme une circonstance aggravante pour la fixation de la peine.»

³ Voir la communication n° 17/1999, *B. J. c. Danemark*, opinion adoptée le 17 mars 2000, par. 2.4 à 2.6.

n'ont pas tenu compte de ses arguments et n'ont pas fait référence à leurs obligations au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et le fond de la communication

4.1 Le 20 juillet 2006, l'État partie a formulé ses observations sur la recevabilité et le fond de la communication. En ce qui concerne la recevabilité, il fait valoir que la plainte ne relève pas de la Convention et que le requérant n'a pas montré à première vue, aux fins de la recevabilité, l'existence d'une violation. Les déclarations concernaient la perception qu'a M. Krarup des personnes se réclamant d'une religion ou doctrine religieuse particulière et ne concernaient pas des personnes d'une certaine «race, couleur, ascendance ou origine nationale ou ethnique» au sens de l'article premier de la Convention. L'État partie note que tous les musulmans n'ont pas la même origine ethnique et ne sont pas de la même race. Le requérant lui-même juge les déclarations «offensantes et dégradantes pour les personnes de foi musulmane», ce qui confirme que les déclarations ne peuvent être considérées comme faisant apparaître une discrimination raciale puisqu'elles concernent une question religieuse et non raciale. Pour cette raison, les déclarations ne relèvent pas du champ d'application de l'article premier de la Convention.

4.2 Sur le fond, l'État partie conteste qu'il y ait eu violation du paragraphe 1 d) de l'article 2 et des articles 4 et 6 de la Convention. S'agissant de l'allégation selon laquelle les documents présentés à la police auraient dû l'amener à ouvrir une enquête approfondie, l'État partie fait valoir que l'examen fait par les autorités danoises des allégations de discrimination raciale formulées par le requérant satisfait pleinement aux dispositions de la Convention même s'il n'a pas produit le résultat escompté par le requérant. La Convention ne garantit pas l'aboutissement des plaintes concernant des déclarations insultantes à motivation raciale présumées mais fixe une série de règles devant régir les enquêtes des autorités sur de telles déclarations. L'État partie estime que ces règles ont été respectées en l'espèce puisque les autorités danoises ont bien pris les mesures voulues en enquêtant sur les allégations faites par le requérant.

4.3 En vertu du paragraphe 2 de l'article 749 de la loi sur l'administration de la justice⁴, la police peut clore une enquête entamée lorsqu'il n'y a pas matière à la poursuivre. Dans les affaires pénales, il incombe au procureur de prouver qu'une infraction pénale a été commise. Il est important, pour garantir une procédure équitable, que les preuves soient assez solides pour que les tribunaux puissent condamner un accusé. En application du paragraphe 2 de l'article 96

⁴ «**Article 749**

1) La police rejette une plainte déposée si elle estime qu'il n'y a pas matière à ouvrir une enquête.

2) S'il n'y a pas matière à poursuivre une enquête entamée, la police peut décider de la clore si aucune charge n'est retenue (...).

3) Si la plainte est rejetée ou si l'enquête est close, les personnes dont il peut être supposé qu'elles ont un intérêt raisonnable dans l'affaire doivent être avisées. La décision est susceptible de recours auprès du procureur public du degré supérieur conformément aux règles du chapitre 10.»

de la loi sur l'administration de la justice⁵, les procureurs publics ont l'obligation de respecter le principe d'objectivité. Ils ne peuvent poursuivre une personne que s'ils ont la quasi-certitude que des poursuites permettront d'obtenir une condamnation.

4.4 L'État partie admet que les enquêtes doivent être menées avec la diligence et la rapidité voulues et doivent être suffisantes pour déterminer si un acte de discrimination raciale a été commis. Cela ne signifie pas, toutefois, que des poursuites doivent être engagées dans toutes les affaires portées à l'attention de la police. L'État partie souligne qu'en l'espèce la question était de savoir si les déclarations de M. Krarup pouvaient être considérées comme relevant du champ d'application de l'article 266 b) du Code pénal. L'État partie considère que cet examen juridique a été approfondi et suffisant. Les éléments de preuve ne posaient aucun problème, puisque les déclarations avaient été publiées et identifiées par le journal comme celles de M. Krarup. La police n'avait donc pas besoin d'ouvrir une enquête pour préciser le contenu spécifique des déclarations, pour découvrir leur auteur, ou pour demander au requérant son avis sur les déclarations.

4.5 De l'avis de l'État partie, les services du procureur ont correctement concilié le droit à la liberté d'expression, notamment la liberté d'expression des responsables politiques concernant les débats portant sur des questions sociales essentielles, et le droit à la protection de la religion (ou le droit à la protection contre la discrimination raciale). Les déclarations doivent être envisagées dans le contexte dans lequel elles ont été faites, à savoir en tant que contributions à un débat politique sur le droit aux châtiments corporels et, que le lecteur soit d'accord ou non avec M. Krarup, une société démocratique doit permettre un débat sur de tels points de vue à condition de ne pas dépasser certaines limites. L'État partie souligne que la liberté d'expression est particulièrement importante pour les élus du peuple, qui appellent l'attention sur les préoccupations de leurs électeurs et défendent leurs intérêts. Par conséquent, toute ingérence dans la liberté d'expression d'un membre du Parlement appelle un examen approfondi de la part des services du procureur.

4.6 L'État partie reconnaît que le droit des hommes politiques à la liberté d'expression n'est pas absolu et renvoie à ses seizième et dix-septième rapports périodiques au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans lesquels il a informé le Comité qu'entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2003, les tribunaux danois avaient examiné 23 affaires concernant des violations de l'article 266 b) du Code pénal et que 10 de ces affaires concernaient des déclarations faites par des responsables politiques – dont un seul avait été acquitté.

⁵ «Article 96

1) Il est du devoir des procureurs publics, agissant en coopération avec la police, d'engager des poursuites en cas d'infraction conformément aux dispositions de la présente loi.

2) Les procureurs publics examinent chaque affaire avec la célérité permise par la nature des faits de la cause et veillent à ce que non seulement les coupables soient tenus responsables mais aussi que les innocents ne soient pas poursuivis.»

Commentaires du requérant

5.1 Le 29 décembre 2006, le requérant a formulé des commentaires concernant les observations de l'État partie. En réponse à l'argument selon lequel la communication n'entre pas dans le champ d'application de la Convention, le requérant fait valoir que l'islamophobie, à l'instar des attaques contre les juifs, s'est manifestée en tant que forme de racisme dans de nombreux pays européens, dont le Danemark. Après le 11 septembre 2001, les attaques contre les musulmans se sont intensifiées au Danemark. Les membres du Parti populaire danois ont recouru à des propos haineux pour susciter la haine à l'égard des personnes d'origine arabe et musulmane. Selon eux, culture et religion sont liées dans l'islam. Le requérant fait observer que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale était déjà arrivé à la conclusion que les autorités danoises n'assuraient pas une application effective de la législation pénale en ce qui concerne l'incitation à la haine à l'encontre des musulmans et de la culture musulmane, en particulier de la part de responsables politiques. Il renvoie aux conclusions auxquelles est parvenu le Comité en 2002 concernant le Danemark⁶:

[«16.] Le Comité s'inquiète des informations portées à sa connaissance selon lesquelles un grand nombre d'Arabes et de **musulmans** seraient victimes de harcèlement depuis le 11 septembre 2001. Il recommande à l'État partie de suivre de près cette situation, de prendre des mesures énergiques en vue de protéger les droits des victimes et de punir les auteurs de tels actes, et d'en rendre compte dans son prochain rapport périodique.».

[«11.] Le Comité prend note des efforts déployés par l'État partie pour lutter contre les crimes dictés par la haine, mais est préoccupé par l'augmentation du nombre d'infractions pénales commises pour des motifs raciaux et du nombre de plaintes dénonçant des propos haineux. Le Comité est également préoccupé par **les discours haineux tenus par certains hommes politiques au Danemark**. Il prend note des données statistiques qui lui ont été communiquées concernant les plaintes déposées et les poursuites engagées en application de l'article 266 b) du Code pénal, mais constate que le ministère public n'a pas engagé de procédure dans certaines affaires, notamment dans l'affaire de la publication de **certains dessins associant islam et terrorisme** (art. 4 a) et 6).» (Les caractères gras ont été ajoutés.)

5.2 Le requérant conclut qu'il a établi *prima facie* le bien-fondé de ses allégations, étant donné qu'il appartient à une soi-disant «culture musulmane» et qu'en tant que père de famille il est personnellement blessé par les stéréotypes selon lesquels lui-même et les autres musulmans battraient leur femme et leurs enfants.

Délibérations du Comité

6.1 Avant d'examiner toute plainte soumise dans une communication, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale doit, conformément à l'article 91 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable ou non en vertu de la Convention.

⁶ CERD/C/60/CO/5, 21 mai 2002.

6.2 Le Comité note l'objection de l'État partie selon laquelle la demande de l'auteur est en dehors du champ de la Convention, parce que les déclarations en question s'adressent à des personnes d'une religion ou d'un groupe religieux particulier, et non à des personnes d'une «race, couleur, ascendance ou origine nationale ou ethnique». Il note aussi l'affirmation de l'auteur selon laquelle les propos incriminés s'adressaient en fait à des personnes musulmanes ou d'origine arabe. Le Comité observe cependant qu'en l'espèce les propos incriminés se rapportent spécifiquement au Coran, à l'Islam et aux musulmans en général, sans aucune référence particulière à la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique. Alors que les éléments matériels du dossier ne permettent pas au Comité d'analyser et de vérifier les intentions des déclarations litigieuses, il est clair qu'aucun groupe national ou ethnique n'était directement visé en tant que tel par ces déclarations orales, telles qu'elles ont été rapportées et publiées. En l'espèce, le Comité note que les musulmans vivant dans l'État partie sont d'origines diverses et hétérogènes. Ils sont originaires d'au moins 15 pays différents, sont d'origines nationales et ethniques diverses, et sont composés de non-ressortissants, et de citoyens danois, y compris des danois convertis à l'islam.

6.3 Le Comité reconnaît l'importance de l'interface entre race et religion, et considère qu'il serait compétent pour examiner des cas de «double» discrimination basée sur la religion, ainsi qu'un autre fondement spécifiquement prévu par l'article premier de la Convention, par exemple l'origine nationale ou ethnique. Tel n'est cependant pas le cas dans la présente communication qui est liée exclusivement à la discrimination fondée sur la religion. Le Comité rappelle que la Convention ne s'applique pas aux cas de discrimination sur la seule base de la religion, et que l'islam n'est pas une religion pratiquée par un groupe unique, qui pourrait être autrement identifié par la «race, couleur, ascendance ou origine nationale ou ethnique». Les travaux préparatoires de la Convention révèlent que la Troisième Commission de l'Assemblée générale a rejeté la proposition d'inclure la discrimination raciale et l'intolérance religieuse dans un seul et même instrument, et a décidé que la Convention devait seulement traiter de la discrimination raciale⁷. En conséquence il ne fait pas de doute que l'intention des rédacteurs de la Convention n'a pas été de couvrir la discrimination basée exclusivement sur la religion.

6.4 Le Comité rappelle sa jurisprudence dans l'affaire *Quereshi c. Danemark*, aux termes de laquelle «une allusion générale aux étrangers ne désigne pas à l'heure actuelle un groupe spécifique de personnes, contrairement à l'article premier de la Convention, défini par une race, une appartenance ethnique, une couleur, une ascendance ou une origine nationale ou ethnique spécifique»⁸. De même, dans ce cas particulier, il considère que la référence aux musulmans ne singularise pas un groupe en particulier en violation de l'article premier de la Convention. Il en conclut que cette communication ne relève pas du champ d'application de la Convention et la déclare irrecevable *ratione materiae* au regard de l'article 14, paragraphe 1, de la Convention.

6.5 Quoique le Comité considère qu'il ne ressort pas de sa compétence d'examiner la présente communication, il note le caractère offensant des déclarations incriminées et rappelle que le droit à la liberté d'expression comporte aussi des devoirs et responsabilités. Il saisit cette opportunité

⁷ Résolution de l'Assemblée générale 1779 (XVII), résolution de l'Assemblée générale 1780 (XVII), et résolution de l'Assemblée générale 1781 (XVII).

⁸ Affaire n° 33/2003, opinion adoptée le 9 mars 2005, par. 7.3.

pour rappeler ses observations finales suite à la considération des rapports de l'État partie en 2002 et 2006, dans lesquelles il a fait des commentaires et des recommandations à propos a) de l'augmentation considérable des rapports de cas généralisés de harcèlement des populations d'origine arabe et de religion musulmane depuis le 11 septembre 2001; b) l'augmentation d'infractions motivées par des considérations raciales et c) l'augmentation du nombre de plaintes pour des propos incitatifs à la haine, y compris par des politiciens de l'État partie⁹. Il encourage également l'État partie à donner suite à ses recommandations et à lui faire parvenir des informations pertinentes sur les préoccupations susmentionnées dans le cadre de la procédure de suivi aux observations finales.

7. Le Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale décide en conséquence:

- a) Que la communication est irrecevable selon les dispositions de l'article 14, paragraphe 1, de la Convention;
- b) Que cette décision sera communiquée à l'État partie et à l'auteur.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol, en français et en russe. Paraîtra ultérieurement en arabe et en chinois dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

⁹ CERD/C/60/CO/5, 21 mai 2002, et CERD/C/DEN/CO/17, 19 octobre 2006.