

Mandats du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités; du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction et de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

REFERENCE:
AL FRA 2/2021

1^{er} mars 2021

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; de Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; de Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités; de Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction et de Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, conformément aux résolutions 41/12, 43/4, 43/8, 40/10 et 40/16 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant la **dissolution de l'Association de Défense des Droits de l'Homme - Collectif Contre l'Islamophobie en France**. La dissolution de cette organisation fait suite à l'annonce du Ministre de l'Intérieur qui, le 19 octobre 2020, avait indiqué qu'il allait proposer en Conseil des ministres la dissolution de plusieurs associations considérées comme « séparatistes ». Cette annonce serait intervenue en réaction à la mort d'un professeur de collège, assassiné le 16 octobre 2020 à Conflans-Sainte-Honorine. Par ailleurs, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur certains articles du *projet de loi confortant le respect des principes de la République*, N. 3649, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 16 février 2021 et qui a désormais été transmis au Sénat.

L'Association de Défense des Droits de l'Homme-Collectif Contre l'Islamophobie en France était une association créée sous le régime du droit français en 2003 avec pour objectif de lutter contre l'islamophobie — définie par les textes fondateurs de l'association comme « l'ensemble des actes de rejet, de discrimination ou de violence perpétrés contre des institutions ou des individus en raison de leur appartenance, réelle ou supposée, à la religion musulmane ».

Selon les informations reçues :

S'agissant du cas de l'Association de Défense des Droits de l'Homme-Collectif Contre l'Islamophobie en France (CCIF)

Le 19 novembre 2020, le Ministre de l'Intérieur aurait publié sur les réseaux sociaux un message selon lequel une notification de dissolution avait été envoyée au CCIF lui donnant huit jours pour contester cette action. A la suite de cette notification qui détaille les justifications du Gouvernement sur lesquelles cette dissolution se baserait, l'association aurait répondu par écrit et via les réseaux sociaux.

Le CCIF aurait répondu que son action serait guidée par sa définition de cas d'islamophobie qu'elle caractérise en « l'ensemble des actes de discrimination ou de violence qui visent des institutions, des personnes morales ou des individus en raison de leur appartenance, réelle ou supposée, à la religion musulmane ».

Le CCIF aurait, en outre, rappelé que ses porte-paroles successifs auraient constamment exprimé le rejet par le CCIF, de tout acte de violence, sans exceptions, que ses auteurs se revendiquent ou non de l'Islam, notamment en référence à toutes les attaques terroristes ayant frappé le pays durant la dernière décennie.

Le CCIF aurait également rappelé que l'association était areligieuse et apolitique et, à cet égard, assistait toute personne victime de discrimination ou de violence, quelle que soit sa religion, ou son type de pratique (ou son absence), ses orientations sexuelles ou autres.

Le 30 novembre 2020, l'association aurait, en outre, annoncé qu'elle se serait volontairement et préventivement auto-dissoute avec effet au 17 novembre 2020, par décision de son conseil d'administration extraordinaire en date du 29 octobre 2020. Cette décision d'autodissolution aurait été prise pour sécuriser les biens et les actifs de l'association, étant donné qu'en cas de dissolution opérée par l'Etat, l'association se serait vue privée de ses actifs.

Le 2 décembre 2020, le Ministère de l'Intérieur a nonobstant émis un Décret de dissolution en justifiant que:

- En qualifiant d'islamophobes des mesures législatives ou réglementaires prises par l'Etat dans le but de prévenir des actions terroristes, le CCIF [devait] être regardé comme partageant, cautionnant, et contribuant à propager de telles idées, au risque de susciter, en retour, des actes de haine, de violence ou de discrimination ou de créer le terreau d'actions violentes chez certains de ses sympathisants ;

- Le CCIF a recensé comme « actes islamophobes » des expulsions d'imams appelant au djihad, la fermeture d'une mosquée utilisée comme centre de recrutement djihadiste ou encore une manifestation contre le déplacement à Lyon d'un individu connu pour avoir justifié la lapidation des femmes, et a présenté à plusieurs reprises et en travestissant les faits, des actes de violence entre particuliers comme des actions de représailles contre les musulmans, à la suite de l'attentat contre le journal Charlie Hebdo ;

- Les publications du CCIF ont généré, sur ses comptes ouverts sur les réseaux sociaux des commentaires de la part des sympathisants et internautes qui constituaient par eux-mêmes une provocation à la haine, à la discrimination et à la violence (...) sans que le président du collectif ni aucun autre responsable ne procède à leur retrait ou même à une quelconque modération des propos ainsi diffusés ;

- Le CCIF entretient de nombreuses relations avec des penseurs ou prédicateurs affiliés à l'islam radical dont l'un justifie la lapidation, le sida en tant que punition divine pour les comportements déviants et diffuse des théories complotistes dans le but d'attiser la haine et la violence à l'égard des non-musulmans, en particulier des juifs.

Le Décret fait valoir que nonobstant son auto-dissolution « l'association a continué de fait à exercer une activité postérieurement au 17 novembre 2020 » par le biais des nombreuses publications « intervenues sur les comptes de l'association sur les réseaux sociaux, démontrant la volonté de poursuivre ses agissements au-delà de sa dissolution volontaire en France comme à l'étranger, en conservant son objet, son identité et ses modes d'actions ».

La dissolution de l'association est basée sur les points 6 et 7 de l'article L. 212-1 du Code de la sécurité intérieure détaillés ci-après :

Article L212-1 (Création Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - Annexe, v. init)

Sont dissouts, par décret en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait :

1° Qui provoquent à des manifestations armées dans la rue ;

2° Ou qui présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;

3° Ou qui ont pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement ;

4° Ou dont l'activité tend à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;

5° Ou qui ont pour but soit de rassembler des individus ayant fait l'objet de condamnation du chef de collaboration avec l'ennemi, soit d'exalter cette collaboration;

6° Ou qui, soit provoquent à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propagent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ;

7° Ou qui se livrent, sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger.

Le maintien ou la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application du présent article, ou l'organisation de ce maintien ou de cette reconstitution, ainsi que l'organisation d'un groupe de combat sont réprimées dans les conditions prévues par la section 4 du chapitre Ier du titre III du livre IV du Code pénal.

Article L212-2 (Création Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - Annexe, v. init.)

La participation au maintien ou à la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application de ce dernier article, ou l'organisation de ce maintien ou de cette reconstitution, ainsi que la participation aux activités qu'une association suspendue d'activité s'est vue interdire en application du même article, ou

l'organisation de ces activités, sont réprimées dans les conditions prévues à l'article L. 332-19 du même code.

Article L332-19 (Modifié par Loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 207)

Le fait de participer au maintien ou à la reconstitution, ouverte ou déguisée, d'une association ou d'un groupement dissous en application de l'article L. 332-18, ainsi que le fait de participer aux activités qu'une association suspendue d'activité s'est vu interdire en application du même article, sont punis d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Le fait d'organiser le maintien ou la reconstitution, ouverte ou déguisée, d'une association ou d'un groupement dissous en application de l'article L. 332-18, ainsi que le fait d'organiser les activités qu'une association suspendue d'activité s'est vu interdire en application du même article, sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Les peines prévues aux premier et deuxième alinéas sont portées respectivement à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende et à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende si les infractions à l'origine de la dissolution ou de la suspension de l'association ou du groupement ont été commises à raison de l'origine de la victime, de son orientation sexuelle ou identité de genre, de son sexe ou de son appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Il convient de préciser ici que les informations en notre possession sur la façon dont la dissolution de cette association s'est déroulée laissent transparaître des doutes sur la proportionnalité de cette mesure par rapport à l'objectif légitime poursuivi, tel qu'expliqué plus loin dans notre communication.

S'agissant du projet de loi confortant le respect des principes de la République, N. 3649, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 16 février 2021 et qui a maintenant été transmis au Sénat.

L'article 6 du projet de loi prévoit l'insertion d'un article 10-1 dans la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dont la teneur suit : « Art. 10-1. – Toute association qui sollicite l'octroi d'une subvention au sens de l'article 9-1 auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial s'engage, par un contrat d'engagement républicain, à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité, et de respect de la dignité de la personne humaine ainsi qu'à respecter l'ordre public, les exigences minimales de la vie en société et les symboles fondamentaux de la République. Cette obligation est réputée satisfaite par les associations agréées au titre de l'article 25-1 ainsi que par les associations reconnues d'utilité publique. L'association qui s'engage à respecter les principes contenus dans le contrat d'engagement républicain informe par tous moyens ses membres du contenu de ce contrat d'engagement. Lorsque l'objet que poursuit l'association dont émane la demande est illicite ou que ses activités ou les modalités selon lesquelles elle les conduit ne sont pas compatibles avec le contrat d'engagement républicain qu'elle a souscrit, l'autorité ou l'organisme sollicité refuse la subvention demandée. S'il est établi que l'association bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet illicite ou que ses activités ou les modalités selon lesquelles elle les poursuit ne sont pas compatibles avec le contrat d'engagement républicain qu'elle a souscrit, l'autorité ou l'organisme

ayant attribué la subvention procède au retrait de cette décision par une décision motivée et après que le bénéficiaire a été mis à même de présenter ses observations dans les conditions prévues à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, et enjoint au bénéficiaire de lui restituer, dans un délai pouvant aller jusqu'à six mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire. »

L'exposé des motifs qui précède le projet de loi explique que « l'article 6 renforce l'encadrement des subventions attribuées aux associations par les collectivités publiques ou toute autre personne chargée de la gestion d'un service public afin de s'assurer que ces moyens mis librement à leur disposition soient employés dans le respect des principes républicains que sont la liberté, l'égalité, la fraternité, le respect de la dignité de la personne humaine et la sauvegarde de l'ordre public, qui seront déclinés dans un contrat d'engagement républicain. Cet article n'a ni pour objet ni pour effet d'empêcher les associations d'inspiration confessionnelle d'obtenir et d'utiliser des subventions pour leurs activités d'intérêt général. Le contrat d'engagement républicain, dont le contenu est délimité par la loi, ne saurait étendre l'application du principe de laïcité au-delà de l'administration et des services publics ».

En dépit de ces exposés, les raisons de la valeur ajoutée de cet article, dont le contenu semble déjà être prévu dans d'autres textes de la législation française, notamment sa Constitution et son préambule, ne sont pas explicitées. De plus, il n'est pas précisé si l'expression « contrat d'engagement républicain » est délimitée seulement par « les principes de liberté, d'égalité, de fraternité, de respect de la dignité de la personne humaine et de sauvegarde de l'ordre public » ou par d'autres variables qui ne serait pas explicitement mentionnés. Nous sommes particulièrement préoccupés par certains aspects du contrat d'engagement républicain tel que le respect « de l'ordre public, et les exigences minimales de la vie en société » qui demeurent assez généraux et pourraient mener à des abus dans la mise en œuvre de la loi s'ils ne sont pas clairement définis dans la loi ou sa réglementation. De plus il n'est pas précisé si ce contrat d'engagement devrait prendre une forme écrite, sous la forme d'un contrat « formel/écrit » ou selon autres modalités, par exemple insertion/modification du statut de l'association. Le manque de détails sur la procédure/modalité requise pourrait conduire à des abus et/ou une incohérence dans l'application de la loi, et à une éventuelle stigmatisation et discrimination à l'encontre des associations qui travaillent pour les droits des certaines communautés religieuses et culturelles minoritaires.

Selon l'article 25 du projet de loi, le « contrat d'engagement républicain » constituerait aussi un des critères pour l'agrément des associations sportives, et par conséquent, semble être une condition préalable pour que les associations sportives puissent prétendre aux bénéfices relatifs à cet agrément, en particulier la possibilité de recevoir des subventions publiques. Il est, en outre, disposé que le non-respect de ce « contrat » entraînerait le retrait de cet agrément. Cette nouvelle obligation imposée aux associations sportives serait justifiée, selon l'exposé des motifs du projet de loi, par ce qui est considéré et défini en termes vagues comme un « repli communautaire » ou des « comportements contraires aux valeurs de la République » au sein de certaines associations sportives.

L'article 8 du projet de loi apporterait également une série de modifications à la réglementation relative à la dissolution administrative des associations. « III. –

Après l'article L. 212-1, sont insérés les articles L. 212-1-1 et L. 212-1-2 ainsi rédigés : « Art. L. 212-1-1. – Pour l'application des dispositions de l'article L. 212-1, sont imputables à une association ou à un groupement de fait les agissements mentionnés à cet article commis par un ou plusieurs de leurs membres agissant en cette qualité, ou directement liés aux activités de l'association ou du groupement, dès lors que leurs dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient. « Art. L. 212-1-2. – En cas d'urgence, la suspension de tout ou partie des activités des associations ou groupements de fait qui font l'objet d'une procédure de dissolution sur le fondement de l'article L. 212-1 peut être prononcée, à titre conservatoire et pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une fois, par le ministre de l'intérieur. « La violation d'une mesure conservatoire de suspension prononcée en application du précédent alinéa est punie d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. »

L'exposé des motifs qui précède le projet de loi explique que cet article « en premier lieu, procède à une modernisation de la rédaction de certains motifs de dissolution dont le caractère obsolète ou complexe est source de difficultés d'application. En adaptant ces fondements aux caractéristiques contemporaines des agissements des associations et groupements de fait concernés, l'article 8 renforce les possibilités de prendre à leur encontre une mesure de dissolution administrative. Cet article prévoit aussi la possibilité d'imputer à une association ou à un groupement de fait les agissements qui sont soit commis par des membres agissant en cette qualité, soit directement liés aux activités de cette association ou de ce groupement. Ce nouveau dispositif permet d'envisager la dissolution administrative des entités concernées lorsque leurs dirigeants se sont abstenus de faire cesser de tels agissements, alors même qu'ils en avaient connaissance et compte tenu des moyens dont ils disposaient. Enfin, cet article crée la possibilité, en cas d'urgence, de suspendre à titre conservatoire tout ou partie des activités des associations ou groupements de fait qui font l'objet d'une procédure de dissolution administrative, pendant la durée nécessaire à l'instruction de cette mesure ».

À cet égard, nous rappelons que selon les meilleures pratiques relatives à la réglementation des associations identifiées par le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, la dissolution d'une association devrait être une mesure de dernier ressort et devrait suivre une procédure judiciaire avec la possibilité d'appel avant de prononcer une telle décision définitive et finale (A/HRC/20/27 paras. 75, 76 et 100). Or il n'est pas clair dans quelle mesure l'article 8 prévoit ces garanties. À ce stade, nous voudrions aussi rappeler que les actes individuels d'un membre d'une association ne devraient pas empiéter sur l'association dans son ensemble, et pour les cas où une telle situation pourrait se produire devrait être règlementé avec précision.

L'article 18 du projet de loi punit « Le fait de révéler, diffuser ou transmettre, par quelque moyen que ce soit, des informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser, dans le but de l'exposer, elle ou les membres de sa famille, à un risque immédiat d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique, ou aux biens ». Etant entendu que cette disposition concernera, si elle est adoptée en l'état, les informations « relatives à la vie professionnelle » d'une personne, nous réitérons nos préoccupations soulevées dans notre communication AL FRA 4.2020 concernant l'article 24 de la proposition de loi n° 3452 relative à la sécurité globale.

En outre, l'article 35 du projet de loi prévoit une obligation de déclaration des avantages et ressources qu'une association culturelle reçoit directement ou indirectement de la part d'une personne morale étrangère ou d'une personne physique non résidente, dont le montant ou la valorisation dépasse un certain montant défini par un décret en Conseil d'État et qui ne peut être inférieur à 10.000 euros, avec un pouvoir d'opposition de l'autorité administrative.

Bien que l'exposé des motifs précédant le projet de loi justifie cet article par un objectif de transparence à l'égard de l'administration et la réduction de la capacité d'influence d'acteurs étrangers, tant étatiques que non-étatiques, sur les associations, cet article pourrait créer une discrimination entre associations en s'appliquant seulement aux associations culturelles tout en créant un risque de stigmatisation à l'encontre d'une catégorie précise d'associations.

Enfin, l'article 44 du projet de loi a pour but d'élargir le champ d'application de l'article L. 227-1 de la loi no 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT), et plus précisément concernant la fermeture administrative temporaire des lieux de culte, à la suite d'une décision du représentant de l'Etat dans le département concerné. L'article propose l'insertion d'un nouvel article 36-3 à la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat qui prévoirait une fermeture administrative temporaire des lieux des cultes « dans lesquels les propos qui sont tenus, les idées ou théories qui sont diffusées ou les activités qui se déroulent provoquent à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes ou tendent à justifier ou encourager cette haine ou cette violence. »

Selon l'exposé des motifs, cette disposition aurait pour objectif de prévenir des « comportements d'une gravité moindre que des faits en lien avec le terrorisme », mais qui concernent « des agissements de nature à troubler gravement l'ordre publique ».

Malgré les garanties de proportionnalité d'une telle mesure énoncées dans ce nouvel article 36-3, nous sommes préoccupés par les termes et formulations générales employés, ainsi que par les conséquences potentiellement graves sur le droit à la liberté de religion et de croyance des minorités religieuses, et sur l'interdiction de la discrimination, à travers des décisions de fermeture administrative qui constitueraient une forme de punition collective à l'égard de ces minorités, pour des actes de certains individus jugés menaçants pour l'ordre public. De plus, nous notons avec préoccupation que les nouvelles dispositions légales concerneraient tous les locaux qui seraient considérés comme dépendants des lieux de culte dont la fermeture aurait été prononcée et qui auraient pu être « utilisés pour faire échec à l'exécution de cette mesure », sans toutefois préciser les critères qui définiraient cette « dépendance ».

Sans vouloir à ce stade préjuger du bien-fondé des informations qui nous sont parvenues, nous exprimons nos préoccupations quant au cas de dissolution de l'association ci-dessus mentionnée qui ne semble pas remplir les conditions strictes de proportionnalité par rapport à l'objectif légitime poursuivi et recourir uniquement à cette option lorsque des mesures moins radicales se sont révélées insuffisantes. En particulier, la dissolution de l'association ne semble pas de nature à satisfaire à l'exigence de réponse à un danger imminent et manifeste. Nous sommes aussi préoccupés par le fait que la dissolution « forcée » en dépit d'une autodissolution de

l'association apparaît comme un acte d'ingérence des autorités dans le fonctionnement de l'association et qui porte atteinte à son autonomie et à son indépendance. Par ailleurs, nous sommes préoccupés par la formulation de l'alinéa 7 de l'article L. 212-1 du Code de la sécurité intérieure qui criminalise tout agissement en vue de provoquer des actes de terrorisme. Cette formulation semble manquer de précision et de clarté, et pourrait être en contradiction avec le principe de légalité.¹

Par ailleurs, comme explicité ci-avant, nous restons aussi préoccupés par divers articles du projet de loi No. 3649 « Confrontant le respect des principes de la République ». Bien que conscients du risque réel de terrorisme et de certains discours appelant à la haine dans le pays et de la responsabilité du gouvernement de prendre des mesures pour combattre de tels actes, nous craignons que l'ajout de certaines dispositions dont le contenu est déjà couvert par la législation française en vigueur, aura pour effet de renforcer un sentiment de stigmatisation, voire de discrimination à l'encontre de certaines associations ou de certaines personnes appartenant à des communautés minorités. En conséquence, nous restons inquiets par le fait que certaines dispositions puissent ainsi aller à l'encontre des objectifs louables du projet de loi qui visent à combattre la discrimination et la violence.

En relation avec les faits allégués ci-dessus, nous vous prions de bien vouloir vous référer à l'annexe ci-jointe qui énonce **les textes relatifs aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme**.

Comme il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants(es) au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants :

1. Veuillez nous fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez fournir des informations sur les faits imputables à l'Association de Défense des Droits de l'Homme-Collectif Contre l'Islamophobie en France(CCIF) qui auraient provoqué à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ou soit propagé des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence, au sens de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
3. Veuillez nous expliquer comment la procédure a été respectée dans le cas de cette dissolution.
4. Veuillez nous fournir les statistiques du nombre d'associations qui ont été dissoutes et la motivation justifiant des mesures de dissolution sur la base de l'article L 212-1 du code de la sécurité intérieure au cours des 12 derniers mois.

¹ Voir aussi A/HRC/40/52/Add.4, par. 26 et ss..

5. Veuillez nous fournir les statistiques du nombre d'associations qui ont fait l'objet de sanctions et la motivation de ces sanctions sur la base de l'article L 339-19 du code de la sécurité intérieure au cours des 12 derniers mois.
6. Dans le cas du CCIF, veuillez nous expliquer de façon détaillée comment l'association aurait continué à exercer ses activités suivant l'entrée en effet de son autodissolution et qui aurait annulé de facto cette autodissolution.
7. Veuillez nous expliquer quelles mesures sont prévues pour assurer que le projet de loi, y compris ses articles 6, 8, 18, 25, 35 et 44, et son application seront conformes aux standards internationaux sur les droits à la liberté d'association, d'expression, de pensée, de conscience, de religion et de croyance ; ainsi que sur les droits des personnes appartenant à des minorités de ne pas être privées, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle et de professer et de pratiquer leur propre religion, entres autres veuillez aussi nous fournir les détails des prochaines étapes de la procédure législative y compris les mécanismes de consultation de la société civile et d'autres parties prenantes concernées, qui sont prévus à propos de ce projet de loi.

Nous serions reconnaissants de recevoir une réponse de votre part à ces questions dans un délai de 60 jours. Passé ce délai, cette communication, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques sur le site internet rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection du droit à la liberté d'association de façon non discriminatoire et en conformité avec les standards internationaux sur la liberté d'association.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions aussi le Gouvernement de votre Excellence de porter promptement à la connaissance du législateur la partie relative à l'analyse du projet de loi de cette communication. A cet égard nous souhaitons aussi réitérer que nous restons à disposition de votre Gouvernement ainsi que du législateur pour tout appui technique qui pourrait vous être utile dans ce processus.

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Clement Nyaletsossi Voule
Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association

Irene Khan
Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression

Fernand de Varennes
Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités

Ahmed Shaheed
Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction

Fionnuala Ní Aoláin
Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des
libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Annexe

Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme

Nous souhaiterions référer votre Gouvernement à l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ratifié par la France en 1980 selon lequel « Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres [...] L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui.

Les États ont non seulement l'obligation négative de s'abstenir d'entraver de manière injustifiée l'exercice des droits de réunion pacifique et d'association, mais aussi l'obligation positive de protéger ces droits et de faciliter leur exercice conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Ils doivent donc veiller à ce que les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association soient exercés par tous, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation (art. 2 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques)¹⁴. À l'ère du numérique, l'obligation positive de faciliter l'exercice des droits à la

Nous nous référons à l'article 18 qui garantit le droit à la liberté de pensée, de conscience, et de religion ou de conviction, et la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé ; et à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose que « Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ».

Selon l'Observation générale n° 22 du Comité des droits de l'homme, toute restriction énoncée à l'article 18 (3) du PIDCP pour la protection de la sécurité, de l'ordre, et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui doit répondre à un certain nombre de critères de légalité, de proportionnalité et de nécessité, y compris être non discriminatoire dans son intention ou son effet, et constituer la mesure la moins restrictive. De plus, le Comité précise qu'en interprétant la portée des clauses relatives aux restrictions autorisées, les États parties devraient s'inspirer de la nécessité de protéger les droits garantis en vertu du PIDCP, y compris le droit à l'égalité et le droit de ne faire l'objet d'aucune discrimination.

De même, toute restriction à la liberté d'expression doit respecter les exigences énoncées à l'article 19 du PIDCP, par. 3. Toutefois, les restrictions doivent être interprétées de manière restrictive et ne peuvent pas porter atteinte au droit lui-même (Cf. article 5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et paragraphe 21 de l'Observation générale n° 34 du Comité des droits de l'homme (voir également les paragraphes 28 et 30).

Nous nous référons aussi à la Déclaration sur l'élimination de toutes formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction de 1981. Selon article 2 (1), « nul ne peut faire l'objet de discrimination de la part d'un Etat,

d'une institution, d'un groupe ou d'un individu quelconque en raison de sa religion ou de sa conviction ». De plus, selon l'article 6 (a)(d) de ladite Déclaration, le droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction implique, entre autres, « la liberté de pratiquer un culte et de tenir de réunions se rapportant à une religion ou à une conviction et d'établir et d'entretenir des lieux à ces fins », ainsi que « la liberté d'écrire, d'imprimer et de diffuser des publications sur ces sujets », et lu conjointement avec les principes inscrits dans le Plan d'Action de Rabat sur l'interdiction de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (A/HRC/22/17/Add.4), toute déclaration ou opinion exprimée doit être soumise à un examen de seuil comportant six étapes : le contexte, le contenu ou la forme, l'orateur, l'objet, l'ampleur du discours, la probabilité, y compris l'imminence de risque.

Dans son rapport A/HRC/20/27, le Rapporteur spécial sur la liberté d'association et de réunion pacifique a fait valoir que « La suspension d'une association et sa dissolution forcée sont parmi les atteintes les plus graves à la liberté d'association. Elles ne devraient donc être possibles qu'en cas de danger manifeste et imminent résultant d'une violation flagrante de la législation nationale, conformément au droit international des droits de l'homme. De telles mesures doivent être strictement proportionnelles à l'objectif légitime poursuivi et utilisées uniquement lorsque des mesures moins radicales se sont révélées insuffisantes. » (para. 75).

Nous souhaiterions rappeler les dispositions de la résolution 24/5 du Conseil des droits de l'homme qui « rappelle aux États leur obligation de respecter et de protéger pleinement le droit de tous les individus de se réunir pacifiquement et de s'associer librement ». De plus, le Rapporteur spécial sur la liberté de réunion pacifique et d'association a souligné dans son rapport A/HRC/26/29 « qu'il ne peut être imposé de restrictions à des fins discriminatoires ni de façon discriminatoire aux droits protégés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En conséquence, les dispositions qui visent à restreindre ou supprimer le droit à la liberté d'association d'un groupe particulier pour des motifs discriminatoires, comme l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, sont interdites par le Pacte et doivent être examinées en vue d'être abrogées » (para. 64.).

Les États ont le devoir positif de protéger les personnes sous leur juridiction contre tout acte de violence, y compris les actes « terroristes », et de prendre des mesures appropriées et raisonnables contre de telles menaces. Toutefois, les mesures visant à respecter ce devoir de protection doivent également être conformes aux obligations des États en vertu du droit international des droits de l'homme. En ce sens, les dispositions pertinentes des résolutions 1456 (2003), 1566 (2004), 1624 (2005), 2178 (2014), 2341 (2017), 2354 (2017), 2368 (2017), 2370 (2017), 2395 (2017), 2396 (2017), 2462 (2019) et 2482 (2019) du Conseil de sécurité ; ainsi que la résolution 35/34 du Conseil des droits de l'homme et les résolutions 72/123, 72/180, 72/284 et 73/174 de l'Assemblée générale exigent que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent, soit conforme aux obligations des États en vertu du droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit international humanitaire.

Nous tenons à rappeler au Gouvernement de votre Excellence les normes internationales en matière de la protection des droits des personnes appartenant à des minorités, en particulier l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Déclaration de 1992 des Nations Unies sur les droits des personnes

appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, en particulier l'article 1 de la Déclaration établit l'obligation des Etats de protéger l'existence et l'identité des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques au sein de leurs territoires et à adopter les mesures appropriées pour atteindre cet objectif; l'article 2.2 stipule que les personnes appartenant à des minorités ont le droit de participer pleinement à la vie économique et publique et l'article 2.3 souligne le droit des personnes appartenant à des minorités à participer effectivement aux décisions au plan national et, le cas échéant, au niveau régional concernant la minorité à laquelle elles appartiennent ou les régions dans lesquelles elles vivent, d'une manière non incompatible avec la législation nationale. En outre, les États sont tenus de veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer leurs droits de l'homme sans discrimination et en toute égalité devant la loi (article 4.1).