

Mandats de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme; du Rapporteur spécial sur le droit à la vie privée et du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction

Réf. : AL FRA 15/2023

(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

31 octobre 2023

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme; Rapporteur spécial sur le droit à la vie privée et Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, conformément aux résolutions 49/10, 50/17, 52/4, 46/16 et 49/5 du Conseil des droits de l'homme.

À cet égard, nous souhaitons attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant **des mesures de *de-risking* (réductions des risques) prises par le prestataire de services monétaires Wise à l'encontre de l'organisation Action Droits des Musulmans (ADM), organisation française basée à Paris, qui entraînerait des conséquences importantes pour les droits humains de l'ADM, ses dirigeants, membres et bénéficiaires.** Ces mesures découleraient de la désignation d'ADM par le Gouvernement de votre Excellence comme organisation ayant une « activité illégale en lien avec des faits de nature criminelle de blanchiment d'argent et/ou de nature terroriste », qui semblent être liées à la participation de l'organisation, en novembre 2022, à l'évaluation de la France par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD, selon ses sigles en anglais). Nous soulignons que les mesures de *de-risking* ainsi que les allégations plus larges de discrimination, d'intimidation et de stigmatisation constitueraient de graves violations des droits fondamentaux à la liberté de religion ou de croyance, de réunion pacifique et d'association, d'expression et d'opinion, des droits à une procédure régulière, et des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, y compris les droits au travail et à la propriété.

L'Association Action Droits des Musulmans (ADM) créée en mars 2016, est une organisation de défense des droits humains et de plaidoyer, luttant contre les dérives discriminatoires liées aux mesures sécuritaires et le racisme antimusulman, à la suite de l'instauration par le Gouvernement de votre Excellence d'un état d'urgence formel (novembre 2015). Wise, pour sa part, est une société de technologie financière spécialisée dans les transferts de paiements transfrontaliers.

Nous rappelons que le CERD a estimé que la législation du Gouvernement de votre Excellence en matière de sécurité est susceptible d'être utilisée de manière discriminatoire à l'encontre de certaines minorités ethno-religieuses, y compris les arabo-musulmans, pouvant conduire à la privation de leurs droits et libertés fondamentaux (CERD/C/FRA/CO/22-23, par. 29-30). En outre, nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence, les précédentes communications des titulaires de

mandat des Procédures Spéciales concernant le cadre réglementaire du Gouvernement de votre Excellence en matière de lutte contre le terrorisme¹, ainsi que la dissolution de l'association de défense des droits de l'homme - le Collectif contre l'islamophobie². Nous remercions au Gouvernement de votre Excellence d'avoir répondu à la lettre d'allégations et nous nous félicitons du dialogue en cours sur le renforcement du respect des droits humains et des garanties dans l'appareil de sécurité et de lutte contre le terrorisme applicable.

Selon les informations reçues:

Depuis sa création en 2016, l'association ADM se consacre à la protection des droits et libertés fondamentaux dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, en particulier à la protection de la communauté musulmane en France contre les abus des mesures anti-terroristes susceptibles d'empiéter sur les droits à la dignité, à un procès équitable et aux libertés de religion ou de conviction, d'opinion et d'expression, de réunion et d'association pacifiques. L'ADM fournit une assistance juridique et pratique, par le biais d'un réseau d'avocats et de défenseurs et défenseuses des droits humains, aux victimes et à leurs familles prétendument affectées par les mesures antiterroristes, notamment les mesures administratives mises en œuvre en raison de l'état d'urgence et de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) du 30 octobre 2017. L'ADM est également membre d'un réseau de la société civile nommé « Réseau antiterrorisme, droit et liberté » comprenant une douzaine d'organisations nationales de défense des droits humains, ainsi que des avocats et des universitaires, qui défendent l'état de droit et la promotion et la protection des droits humains dans la lutte contre le terrorisme. L'ADM est financée par l'Open Society Foundation, bailleuse de fonds de la société civile bien réputé et régulé, basé aux États-Unis. Compte tenu de ses activités de défenseuse des droits des musulmans en France et de son travail de lutte contre la discrimination antimusulmane, Mme **Sihem Zine** (fondatrice et directrice de l'ADM) serait régulièrement victime de faits d'intimidation et de représailles.

D'après les informations reçues, le bon fonctionnement de l'ADM aurait été fortement perturbé depuis sa création par de nombreuses mesures restrictives et par le ciblage indu du Gouvernement de votre Excellence et des acteurs privés sous prétexte de la lutte antiterroriste, l'extrémisme et la radicalisation. Ces mesures restrictives iraient de la surveillance des téléphones et courriels à la fermeture du compte bancaire de l'association. En outre, l'ADM, ses dirigeants et ses membres auraient été victimes d'intimidation, d'effraction du domicile familial, de surveillance téléphonique et de leurs courriels.

En 2019, un premier incident se serait produit au cours duquel une banque française aurait voulu clôturer le compte de l'ADM, en représailles présumées à la publication par l'ADM d'un rapport sur la fermeture forcée de mosquées par le Gouvernement de votre Excellence. Cependant, suite à une forte pression médiatique, notamment une lettre ouverte envoyée au ministère de l'Intérieur signée par huit ONG et publiée dans un journal, le compte serait resté ouvert.³

¹ Voir OL FRA 5/2021 ; OL FRA 4/2020 ; voir aussi A/HRC/46/37/Add.2 ; A/HRC/40/52/Add.4.

² AL FRA 2/2021

³ <https://www.lacoalition.fr/Mise-en-interdiction-bancaire-d-une-association-de-defense-des-droits-des>

En novembre 2022, l'ADM aurait délivré un rapport au CERD, documentant les pratiques prétendument discriminatoires du Gouvernement de votre Excellence et exhortant l'État à respecter son obligation de protéger les minorités ethniques et religieuses, les défenseurs des droits humains et les organisations de la société civile concernées, et à mettre en place un mécanisme de plainte et de réparation par lequel les individus et les organisations puissent déposer des plaintes et demander une indemnisation pour des mesures administratives abusives et discriminatoires, comprenant les mesures de *de-risking* et de gel des avoirs. La contribution de l'ADM a été publiée sur le site web du CERD⁴ et Mme Sihem Zine, directrice de l'ADM aurait participé aux auditions du CERD en décembre 2022, où elle aurait pris la parole.

Peu de temps après la publication de la contribution de l'ADM au CERD, l'association aurait initié un transfert bancaire de 2 000 euros par l'intermédiaire du prestataire de services monétaires Wise pour payer les indemnités de Mme Zine, directrice et fondatrice d'ADM. Il s'agissait d'un virement mensuel récurrent que l'ADM avait déjà effectué sans problème. La transaction aurait été suspendue et la banque Wise aurait demandé des informations complémentaires sur le bénéficiaire. Le même jour, Mme Zine aurait dénoncé la demande d'informations supplémentaires, mais les aurait néanmoins fournies. Wise aurait alors répondu en demandant des informations supplémentaires, telle qu'une photo « selfie » pour vérifier son identité. Wise aurait expliqué qu'il s'agissait d'un contrôle de sécurité de routine qui prendrait dix jours ou plus. Peu après, Wise aurait demandé d'autres informations, notamment sur d'autres comptes bancaires d'ADM. Wise aurait déclaré que l'accord d'utilisation applicable que Mme Zine a autorisé lors de l'ouverture et de la gestion de ce compte, permettait ce contrôle supplémentaire.

En décembre 2022, la compagnie Wise aurait bloqué le compte de l'ADM. D'après les informations reçues, ce blocage semblerait être lié à l'inscription de l'ADM sur la liste du Gouvernement de votre Excellence comme ayant des liens avec un groupe terroriste, y compris par le biais du financement du terrorisme pour « activité illégale en lien avec des faits de nature criminelle de blanchiment d'argent et/ou de nature terroriste. » L'inscription d'ADM sur ladite liste aurait eu lieu au cours de la même période où l'ADM a participé et contribué à la 108^e session du CERD.

Lors d'un échange écrit le 8 décembre 2022, le représentant du service clientèle de Wise aurait appelé Mme Zine "Mohamed". Lorsque Mme Zine a signalé cette erreur, elle aurait été informée que la base de données de Wise utilise parfois des réponses automatisées ce qui expliquerait l'erreur. Il est allégué que cette forme de stéréotype ethnique témoigne d'une politique discriminatoire systémique envers les utilisateurs musulmans, notamment en vertu d'une politique de l'État catégorisant les associations et activités musulmanes comme étant particulièrement vulnérables au financement du terrorisme.

⁴ Voir - https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FNGO%2FFRA%2F50617&Lang=fr

Le mois suivant le blocage du compte de l'ADM, Wise aurait continué de demander des nouvelles informations via plusieurs demandes de suivi, en demandant toujours plus des documents concernant l'ADM et la fondatrice, tel que des testaments, déclarations d'héritage et un certificat d'investissement ou d'épargne. Wise aurait demandé ces informations mais aurait suspendu le transfert de l'association sur la base de l'inscription par le Gouvernement de votre Excellence comme ayant des liens avec un groupe terroriste, y compris par le biais du financement du terrorisme. Le 13 décembre 2022 Wise aurait menacé l'ADM de fermer son compte si elle ne coopérait pas, tout en lui demandant de nouveaux documents. Le 9 janvier 2023, l'avocat de l'ADM aurait tenté de résoudre la situation et Wise aurait invité l'ADM à transférer ses fonds sur un autre compte bancaire. Il est allégué que depuis lors, le compte de l'ADM a été bloqué et aucun transfert n'a pu être effectué en utilisant son compte Wise.

Mme Zine aurait demandé à plusieurs reprises à Wise de fournir la base juridique de ses demandes d'informations et de documentation toujours plus nombreuses et changeantes. En réponse, Wise aurait expliqué que Wise Europe SA est un établissement de paiement agréé par la Banque nationale de Belgique, incorporé en Belgique, et que les politiques de connaissance du client (en anglais, *Know Your Customer policies*) de Wise, y compris conformément à la directive 2015/849 de l'Union Européenne relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, prévoient des contrôles de sécurité. Wise aurait informé l'ADM que, conformément au contrat d'utilisation standard de Wise, elle avait consenti à une suspension potentielle ou à la fermeture de son compte pour diverses raisons, y compris en cas de suspicion de financement du terrorisme, de blanchiment d'argent ou de toute autre activité criminelle ou illégale indiquée par les autorités nationales.

Selon les informations reçues, Wise aurait agi sur ordre du Gouvernement de votre Excellence en soumettant l'ADM à un contrôle de sécurité long de plusieurs mois et au blocage complet de son compte, en prétendues représailles à l'implication de l'ADM dans l'examen de la France par le CERD. Parmi les autorités qui seraient impliquées, on trouve des autorités de TRACFIN et autres autorités de renseignement, l'entité du ministère des Finances qui joue un rôle central dans la lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent, ainsi que des services de renseignement.

L'ADM n'aurait pas été en mesure de faire officiellement appel du blocage de son compte auprès de Wise en raison de l'absence de mécanismes judiciaires ou non judiciaires disponibles. Au fil du temps, les difficultés persistantes avec Wise auraient entraîné des coûts organisationnels et personnels importants. Alors que la directrice de l'ADM, Mme Zine, et les avocats auraient cherché à récupérer les fonds bloqués et à arrêter les contrôles abusifs en fournissant les documents demandés, la nature chronophage et changeante des demandes répétées de Wise aurait détourné l'énergie de l'ADM de ses activités principales, à savoir la défense des droits humains, le soutien aux litiges pour ses membres et le travail d'enquête sur les abus discriminatoires en matière de lutte contre le terrorisme à l'encontre de la communauté musulmane de France. En outre, la fondatrice aurait dû créer un autre compte en raison de ce blocage. Cette situation aurait des conséquences directes sur la vie des bénéficiaires de

l'ADM, qui ont besoin d'un soutien juridique et social spécialisé lorsqu'ils cherchent à lutter contre les violations des droits au nom de la lutte contre le terrorisme. En outre, ADM n'aurait pas été en mesure de rémunérer sa directrice, Mme Zine, pendant quelques mois, ce qui aurait entraîné un coût financier important et aurait porté atteinte à sa santé mentale et à son bien-être. En effet, l'organisation dans son ensemble, ses dirigeants et ses membres auraient été affectés par le faux soupçon d'abus de financement du terrorisme et par une stigmatisation plus large qui auraient des conséquences sociales et sur la sécurité et la santé de ses membres. À ce jour, l'ADM n'aurait pas accès aux fonds retenus par Wise.

Bien que nous ne souhaitons pas préjuger de l'exactitude de ces allégations, nous exprimons notre profonde préoccupation concernant le blocage du compte Wise d'ADM, qui semble être lié à la désignation par le Gouvernement de votre Excellence comme une association ayant une « activité illégale en lien avec des faits de nature criminelle de blanchiment d'argent et/ou de nature terroriste ». Nous prenons note avec inquiétude que ces événements semblent être factuellement liés à la participation d'ADM au CERD en novembre et décembre 2022.

Même si le blocage du compte de Wise n'a pas été directement ordonné par le Gouvernement de votre Excellence à titre de représailles, nous comprenons que la décision de Wise aurait été influencée dans une large mesure par le cadre réglementaire applicable en matière de lutte contre le terrorisme et le financement du terrorisme dont le Gouvernement de votre Excellence est responsable. Cet environnement réglementaire est également influencé par la directive européenne citée par Wise et par les obligations internationales en matière de lutte contre le terrorisme, telles que stipulées dans les résolutions 1373 et 2462 du Conseil de sécurité, entre autres, ainsi que par des normes non contraignantes telles que celles du Groupe d'action financière (GAFI).

Nous rappelons que le droit international des droits humains oblige le Gouvernement de votre Excellence à adopter des mesures de lutte contre le financement du terrorisme uniquement si elles sont strictement nécessaires et proportionnées aux vulnérabilités identifiées de manière empirique à l'abus du financement du terrorisme - une approche également stipulée par les normes du GAFI.⁵ Nous soulignons à cet égard l'importance d'évaluations du risque de financement du terrorisme exhaustives, transparentes, empiriques, réalisées de manière inclusive et centrées sur les droits humains, y compris pour le secteur des organisations à but non lucratif (OBNL).⁶ Nous observons avec inquiétude comment l'identification excessive et injustifiée d'un large éventail d'OBNL, typiquement par la nature de leur travail et de leur mission, comme étant particulièrement vulnérables à l'abus de financement du terrorisme, rend ces organisations vulnérables à des mesures de lutte contre le financement du terrorisme superflues, disproportionnées et déficientes en termes de droits humains. Ces mesures comprennent la surveillance et les contrôles généraux tels que les restrictions de Wise alléguées par l'ADM.

⁵ Voir par exemple A/HRC/12/22, para. 13 ; PIDCP, art. 12(3), 18(3), 19(3), 21(3), 22(2) ; PIDESC, art. 8(1) ; E/CN.4/1985/4 (Principes de Syracuse concernant les dispositions limitatives et dérogatoires du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ; Recommandation 8 et Note interprétative du GAFI.

⁶ Voir SRTC&HR, Position paper on the human rights and rule of law implications of countering the financing of terrorism measures (juin 2022), p. 20.

Nous observons que l'évaluation nationale du risque de financement du terrorisme de la France identifie les « associations à but culturel, religieux ou socio-éducatif (associations mixtes) situées en périphérie des grandes villes, qui peuvent être exposées à une menace sous la forme du financement de la radicalisation »⁷ comme faisant partie du sous-ensemble d'OBNL qui présentent un risque élevé d'abus en matière de financement du terrorisme. Nous rappelons que le GAFI a précédemment exprimé sa préoccupation, dans son examen d'évaluation mutuelle de 2022, quant au fait que les autorités françaises aient adopté une approche trop large pour identifier les OBNL à risque d'exploitation à des fins de financement du terrorisme « en incluant les risques liés à la radicalité violente » et que les autorités « n'appliquent pas de mesures de contrôle ciblés et proportionnés à l'encontre de ces OBNL pour atténuer les risques d'utilisation par des terroristes ». En outre, le GAFI a conclu que la cartographie du risque de financement du terrorisme par les autorités n'était « pas claire » et, qu'elle semble se fonder davantage « sur les menaces que pose le secteur des OBNL pose que sur le risque d'exploitation du secteur à des fins de financement du terrorisme ».⁸ Nous estimons que la désignation potentielle de l'ADM comme présentant un risque élevé d'abus en matière de financement du terrorisme conformément à l'évaluation nationale des risques, sur la base de l'identité musulmane des membres d'une OBNL et leur mission et travail en faveur des droits des minorités et la lutte contre la discrimination soulève de graves préoccupations en matière de discrimination, de liberté de religion et d'autres droits fondamentaux qui mettent clairement en cause les obligations du Gouvernement de votre Excellence en vertu du droit international des droits humains, y compris en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) auxquels la France a adhéré le 4 novembre 1980.

Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que les mesures de *de-risking* à savoir les mesures par lesquelles les institutions financières mettent fin ou restreignent leurs relations d'affaires avec des clients ou des catégories de clients afin d'éviter, plutôt que de gérer, le risque de financement du terrorisme - sont en *soi* inutiles et disproportionnées, en contravention avec le droit international des droits humains, ainsi qu'avec l'approche basée sur le risque du GAFI.⁹ Nous rappelons en particulier que la recommandation n°8 du GAFI fournit des orientations sur l'approche proportionnée et fondée sur le risque requis pour protéger les OBNL qui peuvent être vulnérables à l'abus de financement du terrorisme, et que le GAFI consulte actuellement les parties prenantes sur le problème permanent de « l'application excessive de mesures préventives au secteur des OBNL dans certains pays, en reconnaissant les impacts négatifs que cela peut avoir sur les activités légitimes des OBNL ».¹⁰ Conformément au droit international des droits humains, si la mise en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent peut être déléguée aux institutions financières et aux intermédiaires, c'est à l'État qu'incombe l'obligation fondamentale d'assurer le respect des droits de l'homme lors de la conception, de la mise en œuvre et de la surveillance de ces mesures.

⁷ Voir France, Examen d'évaluation mutuelle, para. 346.

⁸ France, révision de l'évaluation mutuelle, para. 347.

⁹ Voir FATF clarifies risk-based approach : case-by-case, not wholesale de-risking, octobre 2014, www.fatf-gafi.org/documents/documents/rba-and-de-risking.html.

¹⁰ Consultation publique sur la révision de la recommandation 8 et de sa note interprétative, <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Fatfrecommendations/R8-public-consultation-jun23.html>.

Nous sommes préoccupés par les allégations selon lesquelles l'ADM a fait l'objet de demandes d'audit et de documentation de plus en plus nombreuses, changeantes et longues de la part de Wise et, par conséquent, d'une suspension totale de son compte en application du cadre réglementaire de la lutte contre le financement du terrorisme du Gouvernement de votre Excellence et de la désignation de l'ADM pour des raisons liées au terrorisme. Nous notons que le manque de clarté et de transparence concernant les allégations sous-jacentes et les preuves d'abus de financement du terrorisme sont particulièrement inquiétantes. Le Gouvernement de votre Excellence a le devoir de protéger contre les violations des droits humains sur son territoire, y compris par les entreprises commerciales, et sur la base des informations reçues, il semble qu'un examen approfondi et des mesures correctives soient nécessaires pour assurer la conformité des droits humains aux politiques, procédures et orientations internes de Wise en matière de respect des droits humains.

Nous sommes particulièrement préoccupés par la réponse prétendument automatisée de Wise, qui a appelé par erreur Mme Zine « Mohamed », pouvant laisser paraître une discrimination anti-musulmane, ancrée dans le système même du service clientèle. Dans son rapport à l'Assemblée générale, l'ancien Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction a observé que, « de la répression de l'extrémisme violent, des lois et des politiques qui établissent, à partir de stéréotypes, le profil des membres de certains groupes religieux ou de conviction, parmi lesquelles des politiques prenant les manifestations pacifiques de convictions religieuses pour indicateurs du soutien à l'extrémisme violent » (A/73/362, par. 19). À cet égard, nous faisons écho à la recommandation du CERD au Gouvernement de votre Excellence de mettre en place des garanties suffisantes pour s'assurer que les mesures de lutte contre le terrorisme, de sécurité et de lutte contre la corruption sont mises en œuvre conformément au droit international des droits humains, en particulier dans le plein respect des droits des minorités, y compris ceux de certaines minorités ethniques et religieuses (CERD/C/FRA/CO/22-23, para. 30). Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que l'exercice de la liberté de religion ou de conviction dépend de la jouissance d'autres droits et libertés, y compris les libertés d'expression et d'association et les droits à la vie privée et à l'égalité devant la loi, et nous réitérons également les observations de l'ancien Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction selon laquelle les organisations et les acteurs religieux sont, à bien des égards, le meilleur espoir de promouvoir les droits humains et de faciliter la réconciliation dans la société (A/73/362, paras. 44 et 58).

Nous estimons que la surveillance numérique et physique, ainsi que la collecte de données et de renseignements par le Gouvernement de votre Excellence dans le cadre de la lutte antiterroriste, notamment la surveillance des téléphones et des courriels et le partage de données avec Wise et d'autres tiers soulèvent de graves problèmes de protection de la vie privée au regard du droit international des droits humains. Nous attirons l'attention sur le fait que les mesures de surveillance prises par les États dans le domaine de la lutte contre le terrorisme impliquent généralement des techniques d'enquête secrètes et des données très sensibles et à haut risque, qui sont particulièrement susceptibles d'être utilisées à mauvais escient pour protéger les droits humains. Nous nous faisons l'écho à cet égard de l'avertissement du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, selon lequel le recours à la surveillance secrète constitue une menace importante pour les sociétés démocratiques, et nous réitérons donc son appel en faveur d'un examen conforme aux droits de l'homme de l'ensemble de la coopération des États en matière de renseignement (A/HRC/52/39, par. 45, 50).

Nous soulignons que l'absence alléguée de procédure judiciaire ou de mécanisme d'appel permettant à ADM et aux autres acteurs concernés de contester les mesures de *de-risking* est contraire aux garanties procédurales minimales et aux droits à une procédure régulière prévus par le droit international des droits humains. En effet, nous estimons que le manque de clarté et de transparence concernant les bases juridiques des contrôles de sécurité et de la suspension des comptes de l'ADM et ses dirigeants, met l'association dans une position particulièrement difficile pour faire appel et contester les mesures. Nous faisons référence à la recommandation de l'ADM afin d'assurer la disponibilité de mécanismes d'appel indépendants, impartiaux et accessibles par lesquels des organisations comme l'ADM et des individus comme la directrice d'ADM, Mme Zine, peuvent déposer des plaintes et faire appel de mesures administratives potentiellement discriminatoires et illégales, y compris des mesures de radiation, blocage et de gel des avoirs qui ciblent les minorités musulmanes, les défenseurs et défenseuses de droits humains et les organisations et associations de la société civile qui exercent des activités légitimes.

D'après les informations communiquées, le blocage du compte Wise a empêché Mme Zine de percevoir une indemnité et à l'ADM d'exercer ses activités principales - activités légitimes bien protégées par le droit international des droits humains - avec des conséquences directes sur les droits de réunion et d'association pacifiques, d'opinion et d'expression, de religion ou de conviction, et sur les droits à une procédure régulière. Nous sommes préoccupés par le fait que la directrice et défenseuse de droits humains d'une organisation de défense pour les droits d'une minorité religieuse en France ait été prise pour cible en raison de son sexe, genre et religion, ce qui contrevient à l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en vigueur dans ce contexte. Nous sommes également préoccupés par le fait que le blocage du compte ait empêché Mme Zine de recevoir ses indemnités affectant la réalisation de sa sécurité économique et de son droit au travail, ainsi que de son droit à la santé. Nous notons à cet égard l'importance de l'accès et de l'inclusion financière et de la propriété pour la réalisation individuelle et collective des droits humains à la liberté d'association, d'expression et de religion ou de conviction. En outre, nous estimons que la pratique de *de-risking* ainsi que la restriction des activités financières de l'ADM risquent d'entraver la mise en œuvre de son travail essentiel de défense des droits des musulmans face aux abus de la lutte antiterroriste. L'impossibilité de collecter, retirer et déboursier des fonds n'affecte pas seulement les activités immédiates de l'ADM, mais peut également remettre injustement en question sa capacité à se conformer aux exigences de transparence de l'État en matière de capacité financière, de gouvernance et opérationnalité. Nous sommes également préoccupés par les risques pour la réputation et la stigmatisation sociale qui découlent des mesures de *de-risking* et des allégations non corroborées et opaques d'abus de financement du terrorisme telles qu'elles auraient été mises en avant par le Gouvernement de votre Excellence, y compris avec des conséquences significatives pour le maintien de la confiance et du soutien des donateurs actuels et potentiels. Nous notons également que les coûts de réputation peuvent avoir des conséquences imprévues au-delà des dirigeants, des membres et des bénéficiaires de l'ADM, y compris au sein de la population musulmane en France.

Nous restons à la disposition du Gouvernement de votre Excellence pour lui fournir une assistance technique afin de l'aider à respecter pleinement les obligations

internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et les obligations concomitantes qui lui incombent en vertu du droit international, y compris le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit international des réfugiés.

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 humains.**

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 vous serions reconnaissants de vos observations sur les points suivants:

1. Veuillez fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez confirmer si l'ADM figure sur la liste du Gouvernement de votre Excellence comme une organisation ayant des liens avec le financement du terrorisme. Nous vous prions également de fournir des informations détaillées concernant les motifs et les preuves de son inscription sur la liste désignée. Veuillez indiquer si et quand l'ADM a été informée de cette inscription.
3. Veuillez fournir des informations sur les lois, réglementations et politiques spécifiques en matière de lutte anti-terroriste qui s'appliquent à Wise et à d'autres institutions financières, y compris les contrôles de sécurité et les exigences d'audit requis pour les OBNL et les particuliers.
4. Veuillez indiquer comment le Gouvernement de votre Excellence fait des efforts pour atténuer les conséquences involontaires des mesures relatives au financement du terrorisme et prévenir la discrimination et la violation des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels fondamentaux par les acteurs étatiques et privés, notamment en exigeant et en supervisant les évaluations ex ante de l'impact sur les droits humains et la diligence raisonnable en matière de droits humains.
5. Veuillez indiquer si le Gouvernement de votre Excellence a partagé avec Wise et d'autres institutions financières opérant en France des renseignements concernant les allégations selon lesquelles ADM et/ou Mme Zine étaient soupçonnés de financer le terrorisme.
6. Veuillez fournir des informations détaillées sur les recours judiciaires et non judiciaires dont ADM, Mme Zine et d'autres OBNL, personnes défenseuses des droits humains et affectées par des mesures prétendument illégales d'élimination des risques, d'inscription sur la liste et d'autres mesures administratives sur la base du financement du terrorisme, y compris celles mises en œuvre par les institutions financières opérant dans votre juridiction.

Cette communication, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de 60 jours 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.

Veuillez noter qu'une communication connexe est envoyée à Wise, avec le Groupe d'action financière en copie.

Nous vous prions d'agréer, Excellence, l'expression de notre très haute considération.

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

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

Mary Lawlor
Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme

Ana Brian Nougères
Rapporteur spécial sur le droit à la vie privée

Nazila Ghanea
Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction

Annexe

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

En ce qui concerne les faits et préoccupations susmentionnés, nous voudrions renvoyer le gouvernement de votre Excellence aux normes et standards internationaux applicables en l'espèce.

Nous nous référons aux droits consacrés par les articles 17, 19, 22 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui garantissent le droit de toute personne d'être protégée contre les immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile, sa correspondance ou sa réputation, le droit à la liberté d'expression, le droit à la liberté d'association et le droit à l'égalité et à la non-discrimination devant la loi. Nous rappelons que toute restriction de ces droits pour des raisons de lutte contre le terrorisme doit être conforme aux critères objectifs de légalité, de proportionnalité, de nécessité et de non-discrimination prévus par le droit international, notamment en constituant le moyen le moins intrusif possible pour atteindre un but légitime. (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, articles 17, 19 et 22 ; A/69/397, paragraphe 30).

En outre, nous renvoyons le Gouvernement de votre Excellence aux principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, également connue sous le nom de Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme. En particulier, la Déclaration réaffirme la responsabilité et le devoir de chaque État de protéger, promouvoir et mettre en œuvre tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, y compris le droit de toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, «aux niveaux national et international [...] de constituer des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer » et « de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but exprès de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques » (A/RES/53/144, art. 5).

Nous souhaitons également rappeler au Gouvernement de votre Excellence que ses obligations en matière de droits de l'homme s'appliquent pleinement dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, y compris lors de l'adoption de mesures de lutte contre le financement du terrorisme. Le financement du terrorisme préoccupe les États depuis longtemps, comme en témoignent la négociation et l'adoption de la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, qui visait à criminaliser les actes de financement du terrorisme et qui a été ratifiée par la Chine le 19 avril 2006. Depuis lors, un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité ont expressément appelé à la criminalisation du financement du terrorisme, notamment la résolution 1373 du Conseil de sécurité, qui a fait date, et la résolution 2462 du Conseil de sécurité, première résolution globale portant sur la prévention et la répression du financement du terrorisme. Cette dernière résolution « [d]emande aux États Membres de veiller à ce que toutes les mesures prises pour lutter contre le terrorisme, y compris les mesures prises pour lutter contre le financement du terrorisme [...] soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment le droit international humanitaire, le droit

international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés ».

Nous observons en outre que le Gouvernement de votre Excellence a l'obligation de veiller à ce que ses lois soient mises en œuvre par les entreprises de manière à respecter les droits de l'homme, y compris les principes directeurs approuvés par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies le 16 juin 2011, qui sont particulièrement pertinents à cet égard. En particulier, le principe directeur 3 énonce les « fonctions générales de réglementation et d'orientation de l'État » et précise que, pour s'acquitter de leur obligation de protection, les États devraient « veiller à ce que les autres lois et politiques régissant la création et le fonctionnement des entreprises, telles que le droit des sociétés, ne contraignent pas les entreprises à respecter les droits de l'homme mais leur permettent de le faire » et « donner des orientations efficaces aux entreprises sur la manière de respecter les droits de l'homme dans l'ensemble de leurs activités ». En outre, parallèlement à cette responsabilité de l'État, conformément au principe 13 des principes directeurs, les entreprises doivent également « [é]viter de causer ou de contribuer à causer des impacts négatifs sur les droits de l'homme par leurs propres activités et traiter ces impacts lorsqu'ils se produisent » et « [s]e efforcer de prévenir ou d'atténuer les impacts négatifs sur les droits de l'homme qui sont directement liés à leurs opérations, produits ou services par leurs relations d'affaires ». Bien que Wise soit un prestataire de services monétaires et non une banque, nous citons également ici les orientations existantes du groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises sur les banques commerciales.¹¹

Parallèlement, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) a défini des pratiques et des lignes directrices internationales visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à l'échelle mondiale. Les recommandations du GAFI, bien que non contraignantes, fournissent des orientations internationales reconnues pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La recommandation 1 stipule que « les pays devraient appliquer une approche fondée sur le risque (RBA) pour s'assurer que les mesures visant à prévenir ou à atténuer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont proportionnées aux risques identifiés ». La recommandation 8 du GAFI stipule que « les pays devraient appliquer des mesures ciblées et proportionnées, conformément à l'approche fondée sur les risques » aux OBNL identifiés comme étant vulnérables à l'abus de financement du terrorisme. La note interprétative de la recommandation 8 précise qu'« une approche unique serait incompatible avec la mise en œuvre correcte d'une approche fondée sur les risques, comme le prévoit la recommandation 1 des normes du GAFI ».

Nous tenons à référer le Gouvernement de Votre Excellence aux principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, également connu sous le nom de « Déclaration de l'ONU sur les défenseurs », et en particulier, aux articles 1 et 2 de la Déclaration qui stipulent que chacun a le droit de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international et chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et

¹¹ Voir Secteur financier et droits de l'homme : Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business/financial-sector-and-human-rights>.

toutes les libertés fondamentales. En outre, nous souhaitons porter à l'attention du Gouvernement de votre Excellence les dispositions suivantes de la Déclaration de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme:

- L'article 5 b), qui prévoit le droit de former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer.
- Le paragraphe 1 de l'article 9 qui prévoit le droit de disposer d'un recours effectif et de bénéficier d'une protection en cas de violation de ces droits.
- L'article 9, paragraphe 4, point a), qui prévoit le droit de communiquer avec et s'adresser sans restriction aux organes internationaux.
- L'article 12, para. 2 et 3, qui stipule que l'État prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de toute personne de toute violence, menace, représailles, discrimination de facto ou de jure, pression ou autre action arbitraire dans le cadre de l'exercice légitime des droits visés dans la présente Déclaration.
- L'article 13, paragraphes b et c, selon lesquelles chacun a le droit de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but exprès de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques.

Nous faisons référence à la résolution 22/6 du Conseil des droits de l'homme, qui demande instamment aux États de veiller à ce que les mesures visant à lutter contre le terrorisme et à préserver la sécurité nationale soient conformes à leurs obligations au titre du droit international, en particulier du droit international des droits de l'homme, et n'entravent pas les activités et la sécurité des individus, des groupes et des organes de la société qui œuvrent à la promotion et à la défense des droits de l'homme. (PO 10)

Enfin, nous souhaitons attirer votre attention sur la résolution 68/181 de l'Assemblée générale qui invite les États à reconnaître publiquement le rôle majeur et légitime que les défenseuses des droits de l'homme/défenseurs des droits des femmes jouent dans la promotion et la protection des droits de l'homme, de la démocratie, de l'état de droit et du développement, en tant que moyen essentiel d'assurer leur protection, y compris en condamnant publiquement la violence et la discrimination à leur égard (PO 7).