

Mandats du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; de la Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels et de la Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association

Réf. : AL FRA 3/2025
(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

28 février 2025

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels et Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, conformément aux résolutions 49/10, 55/5 et 50/17 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 des allégations de violations des droits humains en lien avec les mesures antiterroristes utilisées dans le cadre de l'organisation par la France des Jeux Olympiques et Paralympiques d'été de 2024 (JOP).

Selon les informations reçues :

Avant et pendant les JOP, les autorités françaises auraient fait un usage intensif d'une série de mesures administratives dont l'objectif déclaré était de prévenir la commission d'actes de terrorisme et de contribuer à la sécurité des événements. Parmi ces mesures, on peut citer :

- 1,2 million d'enquêtes administratives, entraînant l'exclusion de 4.000 personnes des zones réglementées ;
- Des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS) à l'encontre de 559 personnes ;
- 848 mesures pour des perquisitions à domicile (« visites domiciliaires ») ;
- Des mesures d'expulsion du territoire ;
- 20 déchéances de nationalité ;
- Un grand nombre de « périmètres de protection » visant à restreindre ou à contrôler l'accès et la circulation dans les lieux publics ;
- Des dispositifs de surveillance déployés à une échelle sans précédent, y compris la surveillance par drone, ainsi que des outils de vidéosurveillance dits « algorithmiques » basés sur des technologies d'intelligence artificielle.

Une telle combinaison de mesures imposée par les autorités administratives, ainsi que leur nombre, étaient sans précédent depuis les attentats du 13 novembre 2015.

Les enquêtes administratives dans le cadre du système des « grands événements »

Il est allégué que des enquêtes administratives ont été menées systématiquement et sans distinction particulière à l'égard de toutes les personnes travaillant ou intervenant à titre bénévole dans le cadre des JOP, et de toutes les personnes résidant ou travaillant dans des zones dont l'accès était restreint, en vue de les autoriser ou non à y accéder.

Ces enquêtes ont été menées dans le cadre juridique relatif à la sécurité des « grands événements »¹, définis comme les événements « exposés à un risque d'actes de terrorisme en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation ». Confié au Service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS), ce « criblage » a permis de consulter 14 bases de données et fichiers électroniques.² Ces enquêtes - près de 1,2 million - ont conduit à l'exclusion de près de 4.000 personnes des zones réservées du site sans qu'aucune information précise ne leur soit communiquée, notamment quant à la nature des faits qui leurs étaient reprochés.

Il est allégué que certains des fichiers de base de données sur lesquels se fondent les enquêtes sont imprécis et inexacts, en particulier le fichier dit « traitement des antécédents judiciaires » (TAJ). D'autres bases de données seraient susceptibles d'englober des activités politiques - par exemple le fichier de « prévention des atteintes à la sécurité publique » (PASP) et le fichier des « enquêtes administratives liées à la sécurité publique » (EASP). Par ailleurs, des inquiétudes ont également été exprimées concernant certains fichiers gérés par les services de renseignement, dont la nature et le contenu exacts ne sont pas connus.

Enfin, il est allégué que ces enquêtes ont parfois conduit à l'exclusion de personnes pour des motifs discriminatoires sans rapport avec la lutte contre le terrorisme, notamment en relation avec leur activisme politique, ce qui a eu, dans certains cas, un impact négatif sur leur vie professionnelle et personnelle.

Les « mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance » (MICAS)

Le dispositif des MICAS a été introduit par la loi SILT de 2017, et permet d'imposer à certaines personnes des restrictions de déplacements et des obligations de se présenter périodiquement aux autorités compétentes, en vue d'empêcher la commission d'actes terroristes, lorsqu'il existe des « raisons sérieuses de penser que [leur] comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ». Il est allégué que les

¹ Article L.211-11-1 du code de la sécurité intérieure.

² Listé à l'article R.211-32 du code de la sécurité intérieure.

MICAS ont été utilisées à une échelle sans précédent et parfois abusivement contre certaines personnes. Entre 2017 et 2020, 349 MICAS ont été adoptées, et un pic de 700 MICAS est reporté entre 2015 et 2017, à la suite des attentats de novembre 2015. À l'occasion des JOP, ce sont 559 MICAS qui ont été adoptées en quelques semaines. Cette même période a connu une augmentation comparable des recours contentieux (environ 115 entre juin et août 2024), avec un nombre inhabituellement élevé d'annulations (partielles ou totales) par les juridictions administratives, d'environ 20% des cas, contre environ 5% en temps normal. Le taux élevé d'annulations indique que les autorités n'ont pas suffisamment respecté les critères légaux pour l'utilisation de MICAS. Les magistrats ont aussi parfois constaté que ces mesures semblaient être adoptées pour des périodes plus longues que nécessaire.

S'agissant des personnes visées, il se serait agi en grande majorité d'hommes soupçonnés d'appartenir à des réseaux « islamistes », ou d'être en contact avec des individus appartenant à ces mouvances, ou encore d'avoir manifesté leur adhésion à des idéologies y afférentes.

En ce qui concerne les risques posés par ces personnes, certaines semblaient avoir des antécédents judiciaires pouvant suggérer que des mesures restrictives de liberté étaient potentiellement justifiées. Toutefois, il est également allégué qu'un nombre d'individus ne possédaient aucun antécédent criminel. Si l'existence d'un casier judiciaire n'est pas une condition préalable à l'adoption d'une MICAS, étant donné que le droit français réprime un vaste éventail d'actes préparatoires aux actes de terrorisme, son absence dans le cas de certaines des personnes visées par des MICAS pourrait indiquer que leurs liens avec le terrorisme, ou les risques supposés qu'elles présentaient, n'étaient pas suffisamment graves pour justifier des restrictions de leurs droits.

Les MICAS adoptées pendant les JOP auraient été justifiées notamment sur la base de « notes blanches » officielles³ Or, ces notes auraient souvent manqué de précision, ou parfois été fondées sur des éléments de preuve ténus pouvant faire l'objet d'interprétations erronées, tels que des relations amicales ou familiales ou l'activité des personnes visées sur des réseaux sociaux. Les faits avancés auraient également parfois été inexacts, ce qui soulève des questions quant à la qualité et à la rigueur des informations de la base de données et des enquêtes entreprises. Des MICAS auraient également parfois été adoptées quand bien même des « visites domiciliaires » conduites au préalable n'avaient révélé aucun élément susceptible d'établir un risque de commission d'actes terroristes. Dans certains cas, les MICAS auraient encore été justifiées par des raisonnements circulaires, tels que l'adoption, par le passé, d'autres mesures administratives à l'encontre des individus concernés – y compris des « visites domiciliaires » n'ayant rien révélé – ou encore la détention de ceux-ci aux côtés de détenus « radicalisés ». Des comportements anciens auraient aussi été invoqués pour imposer des MICAS sans qu'il ne soit prouvé que les personnes visées présentaient un risque actuel ou imminent, méconnaissant le cadre fixé par la loi applicable aux MICAS. De surcroît, certains de ces faits anciens auraient parfois déjà fait l'objet de procédures judiciaires, au cours desquelles

³ Documents non signés et non datés, émanant des services de renseignement, dont les auteurs sont inconnus et dont le contenu est présumé établi.

ils avaient été mis en doute voire écartés par les juges. Enfin, dans certains cas, des MICAS auraient été justifiées sur la base de circonstances personnelles intrinsèques telles que les liens familiaux des individus visés ou leur santé mentale.

La vague de MICAS adoptées pendant les JOP aurait visé un nombre sans précédent de mineurs, quand bien même la loi en la matière ne contient aucune protection ou garantie supplémentaire pour ceux-ci, contrairement à d'autres dispositifs juridiques, y compris les procédures pénales.

Enfin, il est allégué que lorsque les personnes concernées ont intenté des actions contre une MICAS, elles auraient été confrontées à de nombreux obstacles limitant l'efficacité de ces recours. L'absence d'encadrement des délais de recours – qui peuvent couramment atteindre plusieurs mois, voire près d'un an – aurait notamment conduit à ce que des mesures arrivant à leur terme avant que leur légalité n'ait pu être examinée en appel.

En ce qui concerne les conséquences pratiques des MICAS – y compris celles qui ont été annulées par la suite – dans un certain nombre de cas, elles auraient considérablement entravé la vie personnelle et professionnelle des personnes concernées. Celles-ci auraient été empêchées de remplir leurs obligations familiales, sociales, éducatives ou professionnelles. Certaines auraient été forcées à solliciter des congés sans solde ou à dissimuler la réalité de leur situation au public ou à leurs proches. Ainsi, ces mesures auraient souvent conduit à une stigmatisation sociale supplémentaire et à un préjudice émotionnel.

Le recours aux « visites domiciliaires »

La loi SILT de 2017 a également introduit le dispositif des « visites domiciliaires », qui permet aux autorités administratives d'ordonner des perquisitions au domicile de particuliers dans le seul but de prévenir la commission d'actes terroristes.⁴ Ce dispositif a remplacé celui des « perquisitions administratives » prévu par l'ancien régime de l'état d'urgence. Si les visites domiciliaires ont été utilisées à grande échelle pendant les JOP (848 visites), elles semblent n'avoir donné lieu à presque aucune ouverture d'enquête ou saisie de preuves ou d'objets illicites, de sorte que cette prérogative semble avoir été utilisée de manière excessive pour des motifs injustifiés. Nombre de ces perquisitions auraient aussi été menées de manière très invasive, par exemple aux premières heures du matin, avec des effectifs policiers importants, armés (dans certains cas de fusils d'assaut), parfois le visage masqué, et en forçant des portes. Dans l'ensemble, ces visites semblent avoir été motivées par le désir de démontrer l'action des autorités ou d'intimider les personnes ciblées, et non dans le but légitime de prévenir la commission d'actes présumés de terrorisme. Lorsque des observations spécifiques ont été faites ou que des saisies ont eu lieu, il est également allégué qu'elles concernaient principalement des comportements relativement bénins, tels que la possession d'œuvres littéraires jugées « fondamentalistes » (bien qu'elles soient librement

⁴ Article L229-1 du code de la sécurité intérieure.

et légalement disponibles) ou, dans un cas particulier, la possession par un mineur d'un pistolet à air comprimé factice. Parmi les personnes perquisitionnées, outre celles n'ayant pas d'antécédents judiciaires en lien avec le terrorisme, il est allégué que certaines auraient été visées en raison d'antécédents anciens liés au terrorisme, y compris un nombre d'entre elles accusées de cette infraction depuis plusieurs années, bien que peu ou aucun élément de preuve récent ne permette d'établir de lien potentiel avec des réseaux terroristes. Il est également allégué que, dans certains cas, les visites domiciliaires étaient fondées sur des éléments factuels erronés.

Concernant les procédures suivies, il est allégué que l'autorisation préalable requise par la loi d'un juge des libertés et de la détention se serait réduite, en pratique durant la période des JOP, à un contrôle très superficiel, notamment en raison des courts délais d'examen, du peu d'éléments fournis par les autorités administratives, et de la nature *ex parte* de la procédure. Il est également allégué que, dans les semaines précédant les JOP, un nombre indéterminé de juges des libertés et de la détention auraient reçu la visite d'agents de la « Direction générale de la sécurité intérieure » (DGSJ), qui leur auraient fourni des informations sur le dispositif des visites domiciliaires, ce qui aurait pu affecter l'appréciation des juges par la suite.

Les visites domiciliaires auraient entraîné des conséquences négatives, parfois importantes, sur les personnes concernées et leurs proches – y compris de jeunes enfants – qui ont été traumatisés et humiliés. Un certain nombre de personnes ciblées auraient également exprimé leur inquiétude et leur détresse quant à la stigmatisation sociale associée aux opérations de police à leur domicile.

Le recours à l'établissement de périmètres de protection

Il aurait également été fait recours aux « périmètres de protection⁵ » à une échelle sans précédent à l'occasion des JOP. Ils auraient été utilisés non pas strictement pour prévenir le terrorisme, mais pour poursuivre des objectifs plus larges d'ordre public. En particulier, certains auraient visé à empêcher des manifestations politiques pacifiques sans lien avec le terrorisme ou avec des risques sécuritaires avérés, comme le démontre un document du Ministère de l'Intérieur de mars 2024, qui décrit l'« état de la menace » comme incluant non seulement la « menace terroriste », mais aussi la supposée « menace contestataire ». Par ailleurs, un nombre sans précédent d'interdictions de manifester aurait été imposé, entraînant l'arrestation, la détention et la verbalisation de nombreux justiciables ayant participé à des actions pacifiques.

À Paris, le recours aux « périmètres de protection » conditionnait l'accès à certaines zones à la délivrance d'un laissez-passer (« Pass jeux »), sous la forme d'un code QR, obtenu après inscription sur une plateforme numérique. Cette inscription nécessitait de fournir certaines informations personnelles, ce qui

⁵ Dispositifs édictés par les préfets en application de l'article L226-1 du code de la sécurité intérieure « afin d'assurer la sécurité d'un lieu ou d'un événement exposé à un risque d'actes de terrorisme à raison de sa nature et de l'ampleur de sa fréquentation », ces périmètres permettent d'imposer temporairement des restrictions d'accès, le contrôle de la circulation des personnes, la réalisation d'inspections et de fouilles de bagages, ainsi que des fouilles corporelles par des agents de police ou de sécurité privée, sous peine de se voir refuser l'accès aux zones concernées ou d'être escorté à l'extérieur de ces périmètres.

aurait conduit les autorités à collecter un nombre extrêmement important de données personnelles. En ce qui concerne l'accès aux zones dites « grises » spécifiquement, l'obtention de ce laissez-passer était subordonnée à la réalisation d'une enquête administrative du type de celles mentionnées ci-dessus. En conséquence, des personnes ordinaires ont été soumises à de telles enquêtes non pas pour des raisons de sécurité prévues par la loi (comme le fait de présenter un risque terroriste), ni même en raison de leur présence aux JOP, mais simplement en raison de leur lieu de résidence ou d'activité professionnelles dans des domaines spécifiques.

Les mesures d'éloignement, de rétention administrative et de déchéance de nationalité

Les chiffres officiels communiqués dans le contexte des JOP révéleraient également un nombre élevé de déchéances de nationalité en 2024⁶ : une vingtaine, contre seulement huit sur la période de 12 ans de 2002 à 2014. Cette augmentation spectaculaire soulève des questions quant à la justification, la nécessité et la proportionnalité de ces mesures.

Les chiffres officiels indiquent également que les mesures d'« expulsion »⁷ et celles d'« obligation de quitter le territoire français » (OQTF⁸) ont toutes deux augmenté de manière significative avant et pendant les JOP. Elles auraient parfois été exécutées avant l'expiration des délais légaux pour contester la légalité de la décision ou sans avoir permis aux personnes concernées de bénéficier d'une assistance juridique.

Les placements en rétention administrative d'étrangers dans l'attente de leur éloignement⁹ auraient également augmenté pendant les JOP. Ceux-ci auraient également été exécutés plus rapidement et pour des périodes de détention plus longues que d'ordinaire. Dans un cas au moins, le cadre juridique du droit des étrangers aurait également été détourné pour permettre la détention, à deux reprises, d'un individu précédemment assigné à résidence et déchu de sa nationalité française pour actes de terrorisme mais non expulsable vers son pays d'origine, à l'occasion du passage de la flamme olympique à proximité de son domicile.

Le déploiement d'une stratégie systématique d'entrave

Enfin, il est allégué qu'un certain nombre des mesures administratives susmentionnées faisaient partie d'une « stratégie » plus large d'« entrave optimisée » par tous les moyens légaux possibles des individus présentant des « profils radicaux » et suivis par les autorités dans le cadre de leur mission de

⁶ Cette mesure est autorisée en France après avis conforme du Conseil d'État et en cas « d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme » pour les personnes ayant la nationalité d'un autre État et pour des faits commis avant l'obtention de la nationalité française ou dans les 15 ans de leur commission (articles 25 et 25-1 du code civil).

⁷ Mesures décidées par l'administration à l'encontre des étrangers qui représentent une « menace grave » pour la « sûreté de l'État » ou « l'ordre public » (articles L631-1 et L631-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

⁸ Mesures ordonnées par les préfets à l'égard des personnes sans titre de séjour valable ou par suite du retrait de leur titre de séjour (article L611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

⁹ Mesures de rétention décidées par l'administration avant l'exécution d'une mesure d'éloignement.

lutte contre le terrorisme. Cette stratégie aurait été communiquée par une circulaire du ministère de l'Intérieur aux préfets. Elle visait à encourager ces derniers à utiliser tous les moyens légaux possibles pour imposer des restrictions à environ 5.000 individus surveillés – et identifiés dans une base de données – que ce soit par le biais de dispositifs administratifs ou judiciaires, en lien avec la lutte contre le terrorisme ou non, et même s'il n'existait pas d'indices concrets suggérant que ces individus présentaient des risques actuels de commission d'actes terroristes. Cette stratégie semblait promouvoir l'utilisation d'outils juridiques conçus exclusivement pour prévenir des menaces individuelles et concrètes de terrorisme, dans un objectif de précaution général et pour démontrer la proactivité des autorités en matière de sécurité. La circulaire concernée semblait également présenter des mesures administratives coercitives comme une méthode avantageuse permettant de contourner les limites imposées en matière judiciaire par le droit pénal, en particulier en ce qui concerne les droits des personnes accusées et le droit à un procès équitable. Enfin, cette circulaire aurait incité les préfets à prendre des mesures qui, même si elles étaient susceptibles d'être jugées illégales et annulées par la suite, auraient permis d'entraver temporairement des individus considérés comme « radicaux » pendant les JOP, ce qui revenait à encourager les préfets à adopter, en connaissance de cause, des mesures qui n'étaient potentiellement pas légalement justifiées.

Nous reconnaissons les risques réels de terrorisme auxquels la France a été confrontée au cours des dernières années, ainsi que l'obligation qui incombe au Gouvernement de votre Excellence de garantir la sécurité du public contre ces risques. Nous saluons les nombreuses mesures raisonnables prises par la France pour assurer la sécurité des Jeux olympiques et paralympiques de Paris. Néanmoins, sans préjuger de l'exactitude des allégations ci-dessus, nous souhaitons exprimer notre profonde préoccupation quant aux violations apparentes des droits humains résultant de certaines des mesures prises.

Un certain nombre des mesures administratives précitées sont issues de la loi SILT du 30 octobre 2017, qui a inscrit dans le droit commun des outils exceptionnels qui étaient auparavant autorisés dans le cadre du dispositif de l'état d'urgence créé par la loi du 3 avril 1955. L'objectif de la loi de 1955 était de répondre aux cas de « péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public » ou « d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique ». À cet égard, comme cela a été noté lors de l'adoption de la loi SILT dans l'OL FRA 6/2017, nous réitérons qu'il est dangereux de normaliser des mesures prévues dans des situations d'urgence lorsque les conditions exceptionnelles de sécurité qui pouvaient les justifier n'existent plus.

Si les mesures administratives peuvent remplir une fonction légitime, elles présentent des risques particuliers pour les droits humains et les libertés fondamentales (voir A/HRC/55/48 et A/HRC/57/29), en raison d'abord de la nature des restrictions qu'elles entraînent ; du fait qu'elles peuvent être imposées par le pouvoir exécutif plutôt que le pouvoir judiciaire, généralement au bénéfice d'une large discrétion ; du fait qu'elles sont soumises à une exigence probatoire réduite et des garanties procédurales moindres comparées à la procédure pénale ; mais également du fait qu'elles peuvent s'appliquer de façon cumulative sans que l'impact combiné sur les droits humains qui

en résulte ne soit nécessairement pleinement pris en compte. En outre, en tant que mesures préventives, elles sont généralement fondées sur des prédictions intrinsèquement incertaines concernant des comportements futurs, plutôt que sur un examen concret de l'illicéité de comportements passés, impliquant de fait une marge d'erreur considérable. En vertu du droit international, de telles mesures ne doivent être utilisées que lorsqu'elles sont autorisées par la loi et sont strictement nécessaires et proportionnées à la poursuite d'un objectif légitime de sécurité, et non pas simplement par commodité pour les autorités. Ces mesures doivent rester exceptionnelles et ne peuvent pas devenir le moyen ordinaire de lutte contre le terrorisme ou de maintien de l'ordre lors de grands événements publics tels que les JOP.

Nous sommes préoccupés par le fait qu'à l'occasion des JOP, des mesures administratives semblent, dans certains cas, avoir été utilisées sans satisfaire à ces conditions, conduisant à des violations potentielles des obligations de la France en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), du Pacte international relatif aux droits économiques (PIDESC) – tous deux ratifiés par le Gouvernement de Votre Excellence le 4 novembre 1980 – de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT), ratifiée le 18 février 1986, de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), ratifiée le 7 août 1990, et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). En particulier, nous sommes préoccupés par le fait que certaines des mesures puissent avoir violé les droits à la vie privée (article 17 PIDCP) ; à la liberté et à la sécurité de la personne (article 9 PIDCP) ; à un procès équitable (article 14 PIDCP) ; à la liberté d'expression (article 19 PIDCP) ; à la liberté de réunion pacifique (article 21 PIDCP) ; à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18 PIDCP) ; à la liberté de mouvement (article 12 PIDCP) ; au travail (article 6 PIDESC) ; à l'éducation (article 13 PIDESC) ; à la participation à la vie culturelle (article 27 PIDCP et article 15 PIDESC) ; à la protection contre les traitements inhumains ou dégradants (article 7 PIDCP) ; à un recours effectif (article 2 PIDCP) ; et à l'obligation de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3 CDE).

Nous sommes aussi préoccupés par le fait que certaines des mesures administratives imposées à l'occasion des JOP ne semblent pas avoir été autorisées par la loi et n'étaient pas des restrictions nécessaires ou proportionnées dans la poursuite d'un objectif légitime de sécurité, ou pourraient avoir été discriminatoires, entraînant des violations de divers droits humains.

Premièrement, nous regrettons que certaines des mesures administratives, dans des cas individuels, **puissent ne pas avoir été correctement autorisées par la loi**, dans le respect des obligations de clarté, d'accessibilité, de prévisibilité et du caractère non arbitraire de la loi. Des inquiétudes ont été exprimées précédemment concernant l'imprécision de la définition française du terrorisme en vertu de l'article 421-1 du Code pénal (FRA 6/2017), sur laquelle certaines mesures administratives sont fondées. En outre, certains des seuils requis pour imposer des MICAS apparaissent ambigus et/ou trop étendus, notamment des expressions telles que « relations habituelles », « personnes ou organisations incitant, facilitant ou participant à des actes terroristes », « [adhésion] à des thèses incitant à la commission d'actes terroristes » ou encore des références à la notion d'« apologie » d'actes terroristes¹⁰. Une telle ambiguïté augmente

¹⁰ Article L228-1 du code de la sécurité intérieure.

le risque d'arbitraire et peut conduire à un usage inapproprié, qu'il soit intentionnel ou accidentel, des MICAS, entraînant des violations des droits humains.

Deuxièmement, nous sommes préoccupés par le fait que certaines mesures administratives ont pu être imposées à des fins autres que la lutte contre les risques graves pour la sécurité telle qu'autorisée par la loi, et que les restrictions des droits humains qui en ont découlé **n'ont donc pas été imposées dans un but légitime**. Comme l'énoncent les allégations reçues, il apparaît que certaines mesures, telles que les MICAS, visites domiciliaires, mesures d'éloignement, de placement en rétention administrative ou de déchéance de nationalité, ont visiblement été mobilisées pour des objectifs plus larges de sécurité préventive, de maintien de l'ordre public ou de répression de mouvements de protestation, qui dépassaient les objectifs de lutte contre le terrorisme ou d'autres risques graves pour la sécurité autorisés par la loi. C'est ce qui est mis en évidence par la circulaire envoyée par le ministère de l'Intérieur aux préfets, ainsi que des déclarations publiques de représentants du Gouvernement de Votre Excellence, qui indiquaient une intention plus large d'« entraver », d'éloigner ou de « neutraliser » temporairement des personnes jugées à risque ou ayant un profil « sensible ». Certaines personnes auxquelles l'accréditation a été refusée étaient prétendument connues pour leurs activités militantes, mais n'avaient pas de lien apparent avec le terrorisme. Certaines mesures administratives se seraient accompagnées d'interdictions de manifestations publiques, témoignant d'objectifs autres que la lutte contre le terrorisme.

Troisièmement, il apparaît que certaines mesures administratives **n'étaient ni nécessaires ni proportionnées** compte tenu de l'absence apparente de menace terroriste posée par certaines personnes visées. À cet égard, nous relevons que le Gouvernement de votre Excellence a publiquement reconnu à plusieurs reprises, notamment par l'intermédiaire du ministre de l'Intérieur, qu'aucune menace terroriste précise, concrète, et immédiate, propre aux JOP, n'était caractérisée. Comme nous l'avons mentionné, certaines des mesures prises semblaient plutôt viser à rassurer le public et à prouver la détermination politique des autorités à mettre en œuvre une approche sécuritaire hautement prudente ou préventive. En outre, le nombre élevé de mesures prises – en particulier les enquêtes administratives, les MICAS et les visites domiciliaires – suggère qu'il est possible qu'une attention insuffisante ait été accordée à la nécessité et à la proportionnalité de ces mesures dans les cas individuels, au profit d'une volonté de surveillance excessive et systématique de certains groupes, y compris sur la base de facteurs sans liens avec le terrorisme, tels que l'opinion politique, l'idéologie, l'association et appartenance à un groupe, l'activisme, la désobéissance civile, les antécédents criminels en général, ou les troubles psychologiques ou psychiatriques. Dans certains cas, les mesures se sont révélées contre-productives en entravant des parcours professionnels, éducatifs, de soins, ou de réinsertion pourtant prometteurs, ou en interférant avec des mesures de contrôle judiciaire ou de soutien socio-éducatif, fomentant des griefs et sentiments d'injustice.

Quatrièmement, nous sommes vivement préoccupés par le fait que certaines mesures ont pu être **discriminatoires**, comme le témoignent les allégations selon lesquelles des personnes se seraient vu refuser leur accréditation à la suite d'enquêtes administratives, en raison de leurs opinions avérés ou présumés ou activités politiques. S'agissant des personnes ciblées par des MICAS ou visites domiciliaires, nombre d'entre elles semblent avoir en commun des affiliations religieuses et des

caractéristiques raciales, ethniques ou culturelles, ce qui soulève de graves inquiétudes quant au risque qu'elles aient été victimes d'une application discriminatoire de la loi ou d'un profilage abusif de la part des autorités. Nous regrettons également que, dans certains cas, l'existence de troubles psychologiques ou psychiatriques semblent avoir été utilisée comme un indicateur discriminatoire de dangerosité et ai pu servir à justifier des mesures administratives.

Cinquièmement, nous sommes préoccupés par l'imposition, à l'encontre de personnes mineures, de mesures telles que des MICAS ou des « visites domiciliaires » qui ne respectaient pas l'**intérêt supérieur de l'enfant**, tant en ce qui concerne leur mise en œuvre qu'en raison de l'absence de prise en compte particulière des enfants dans les dispositions législatives elles-mêmes.

Sixièmement, nous craignons que, dans certains cas, la mise en œuvre de certaines mesures ait pu constituer un **traitement inhumain et dégradant**. Nous nous référons par exemple au cas d'une justiciable qui aurait été soumise à plusieurs reprises à des fouilles corporelles humiliantes et manifestement superflues et excessives, dans le cadre de son obligation de se présenter quotidiennement à un poste de police dans le cadre d'une MICAS.

Par ailleurs, nous sommes préoccupés par les effets négatifs collatéraux que certaines mesures ont pu avoir sur les personnes visées et leurs proches, notamment sur les plans psychologique, matériel, réputationnel, professionnel, ou éducatif. Ces effets apparaissent d'autant plus graves dans les cas où les mesures ont été annulées par la suite car non-justifiées. Les personnes vulnérables, telles que les enfants ou les personnes souffrant de troubles psychologiques ou psychiatriques et les membres de minorités, ont aussi fait l'objet de conséquences dommageables spécifiques.

Septièmement, nous nous inquiétons de l'**insuffisance d'équité procédurale et de recours effectifs** qui ont, dans certains cas, failli à prévenir les traitements arbitraires et à réparer les préjudices subis. L'utilisation de « notes blanches », dans le cadre des MICAS en particulier, a porté atteinte à l'équité de la procédure et aux droits de la défense (A/HRC/40/52/Add.4)¹¹ et la longueur des délais de traitement des recours en appel a pu conduire à ce que les décisions sur la légalité des mesures ne soient prises qu'après qu'elles aient produit leurs effets et soient arrivées à leur terme.

Huitièmement, nous regrettons que les violations des conditions imposées dans le cadre de MICAS, même lorsqu'elles ont pu résulter de circonstances accidentelles – comme par exemple dans le cas de simples retards lors de « pointages » en commissariat – aient conduit à des condamnations pénales. Cette **pénalisation excessive** est d'autant plus alarmante que ces condamnations acquièrent l'autorité de la chose jugée, même si les MICAS qui y conduit venaient à être annulées par la suite. Cela signifie que même une mesure coercitive illégale peut déboucher sur une condamnation pénale, tandis que celle-ci peut ensuite servir, de manière circulaire, à justifier l'instauration d'autres mesures administratives coercitives.

En résumé, nous sommes préoccupés par le fait que les mesures suivantes ont pu entraîner, selon les circonstances des cas individuels, les violations des droits

¹¹ Visite en France, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (2019), A/HRC/40/52/Add.4.

humains suivants :

- **Enquêtes administratives** : droit à la vie privée, à la famille, au domicile ou à la correspondance, et à la protection contre les atteintes illégales à l'honneur et à la réputation (article 17 PIDCP) ; droit de participer à la vie culturelle (article 27 PIDCP, article 15 PIDESC) ; droit au travail (article 6 PIDESC) ; liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18 PIDCP) ; liberté d'expression (article 19 PIDCP) ; liberté de réunion pacifique (article 21 PIDCP) ; droit à un procès équitable (article 14 PIDCP) ;
- « **Visites domiciliaires** » : droit à la vie privée, au domicile et à la famille (article 17 PIDCP) et droit à un procès équitable (article 14 PIDCP) ;
- **MICAS** : liberté de circulation (article 12 PIDCP) ; droit à la liberté et à la sécurité (article 9 PIDCP) ; droits à la vie privée, au domicile et à la famille (article 17 du PIDCP) ; à un procès équitable (article 14 PIDCP) ; au travail (article 6 PIDESC) ; à l'éducation (article 13 PIDESC) ; à la vie culturelle (article 27 PIDCP) ; à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18 PIDCP) ; à la liberté d'expression (article 19 du PIDCP) ; à la liberté de réunion pacifique (article 21 PIDCP) et ; à l'obligation de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3 CDE) ;
- **Périmètres de protection** : droits à la liberté de circulation (article 12 PIDCP), à la participation à la vie culturelle (article 27 PIDCP , article 15 PIDESC), à la vie privée, au domicile et à la famille (article 17 PIDCP), au travail (article 6 PIDESC), à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18 PIDCP), à la liberté d'expression (article 19 PIDCP), à la liberté de réunion pacifique (article 21 PIDCP), à la liberté et à la sécurité (article 9 PIDCP) ;
- **Expulsion, rétention administrative et déchéance de nationalité** : droits à la liberté et à la sécurité (article 9 PIDCP) ; à la vie privée, au domicile et à la famille (article 17 PIDCP) ; droit à un procès équitable (article 14 du PIDCP).

Si les Jeux olympiques et paralympiques de Paris sont généralement reconnus comme un succès et un modèle pour les Jeux futurs, nous craignons qu'ils n'aient établi un précédent répressif de sécurisation excessive de tels événements. Des mesures conçues pour faire face à des menaces terroristes exceptionnelles et précises ont été utilisées pour maintenir l'ordre public et prévenir toute forme de perturbations, désagréments et protestations politiques. Nous sommes également préoccupées par les récentes annonces, en France, selon lesquelles certaines des mesures mentionnées pourraient être utilisées dans d'autres contextes, notamment la vidéosurveillance « algorithmique » ou l'utilisation de MICAS pour sécuriser d'autres événements publics tels que les marchés de Noël. Si la tenue d'événements majeurs peut nécessiter la prise de mesures de sécurité légitimes, elle ne saurait justifier le renouvellement sans fin de mesures restrictives censées être réservées à des menaces terroristes exceptionnelles. Toute restriction des droits doit être strictement nécessaire, proportionnée et non

discriminatoire. Nous rappelons que la lutte contre le terrorisme et la protection des droits humains ne sont pas des objectifs concurrents mais complémentaires, qui se renforcent mutuellement.

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 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. En l'absence d'informations publiques récentes, veuillez fournir des informations actualisées sur le nombre et le type de mesures administratives liées à la lutte contre le terrorisme qui ont été mobilisées pendant les Jeux olympiques et paralympiques.
3. Veuillez indiquer si un examen complet, indépendant et impartial sera effectué sur les dispositions législatives sécuritaires utilisées et leur application pendant les Jeux olympiques et paralympiques ainsi que leur compatibilité avec les obligations internationales de la France en matière de droits humains.
4. Veuillez indiquer quelles politiques, pratiques ou réglementations ont été mises en place pour prévenir le risque d'arbitraire et de discriminations lors de l'adoption de mesures administratives du type de celles utilisées pendant les Jeux olympiques et paralympiques.
5. Veuillez expliquer les dispositions prises pour veiller à ce que les mesures administratives ne soient pas utilisées de manière abusive dans le cadre du maintien de l'ordre lors de futurs grands événements publics, à moins qu'une menace exceptionnelle pour la sécurité ne le justifie.
6. Veuillez indiquer s'il est prévu de veiller à ce que les mineurs soient protégés de manière adéquate lors de l'application de mesures administratives et, en particulier, à ce que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant soit respecté.
7. Compte tenu de l'absence de bilan annuel sur l'application des dispositions de la loi SILT depuis mars 2023, comme l'exige l'article L22-10-1 du code de la sécurité intérieure, veuillez indiquer les mesures envisagées pour permettre que ces bilans soient systématiquement rendus accessibles au public.

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.

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 des droits et des libertés de(s) l'individu(s) mentionné(s), de diligenter des enquêtes sur les violations qui auraient été perpétrées et de traduire les responsables en justice. Nous prions aussi votre Gouvernement d'adopter, le cas échéant, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la répétition des faits mentionnés.

Nous souhaitons également vous informer que nous pourrions exprimer publiquement nos préoccupations quant à l'utilisation des mesures susmentionnées dans le contexte des JOP, dans la mesure où nous considérons que les informations sur lesquelles se fonderait le communiqué de presse sont suffisamment fiables et signalent une question justifiant une attention immédiate. Nous estimons également que l'opinion publique se doit d'être informée des répercussions potentiellement occasionnées par les faits allégués. Le communiqué de presse indiquera que nous avons pris contact avec le Gouvernement de votre Excellence afin de clarifier le sujet en question.

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

Ben Saul

Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Alexandra Xanthaki

Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels

Gina Romero

Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association

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 à cette communication.

Droit à la vie privée

L'article 17 du PIDCP prévoit que nul doit faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation, et que toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. En outre, dans son observation générale n°16, le Comité des droits de l'homme a affirmé que la surveillance, qu'elle soit électronique ou autre, devrait normalement être interdite, notant que les États parties ont le devoir de ne pas se livrer à des ingérences incompatibles avec l'article 17 (par. 8-9). En outre, selon le Comité, « les perquisitions au domicile d'une personne devraient être limitées à la recherche des preuves nécessaires et ne devraient pas s'apparenter à du harcèlement » et des mesures efficaces devraient être mises en œuvre pour garantir que les fouilles personnelles et corporelles « soient effectuées d'une manière compatible avec la dignité de la personne qui est fouillée » (par. 8).

Droit à la liberté et à la sécurité de la personne

L'article 9 du PIDCP interdit la détention arbitraire. Plus précisément, il établit que nul ne peut être privé de sa liberté – à moins que cela ne soit conforme aux lois appropriées et strictement nécessaire et proportionné dans la poursuite d'un objectif légitime – et que toute personne arrêtée doit être traduite sans délai devant un juge ou une autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires. La détention provisoire devrait donc être l'exception plutôt que la règle (observation générale n°35, par. 38). Conformément à l'observation générale n°35 et à la jurisprudence du Groupe de travail sur la détention arbitraire, la privation de liberté résultant de l'exercice des droits ou libertés garantis par le PIDCP, y compris la liberté d'association et de réunion pacifique, est considérée comme arbitraire. En outre, conformément à l'observation générale n°35, bien que la détention dans le cadre d'une procédure de contrôle de l'immigration ne soit pas en soi arbitraire, elle doit être justifiée comme étant raisonnable, nécessaire et proportionnée à la lumière des circonstances en cause et réévaluée au fur et à mesure qu'elle est prolongée dans le temps (par. 18).

Nous rappelons au Gouvernement de Votre Excellence que l'interdiction de la détention arbitraire fait partie intégrante du droit coutumier qui revêt un caractère absolu et constitue une norme impérative (*jus cogens*) du droit international (voir A/HRC/30/37, par. 11 ; A/HRC/22/44, par. 37-75), y compris en matière de lutte contre le terrorisme.

Droit à un procès équitable et à une procédure régulière

Tous les individus, quelle que soit la gravité des accusations portées contre eux, ont droit à une procédure régulière et à un procès équitable. Ces droits sont reconnus non seulement dans les traités relatifs aux droits humains, mais aussi dans le droit international humanitaire, le droit pénal international, les conventions antiterroristes et le droit international coutumier (voir A/63/223). Ils comprennent le droit de l'accusé à la présomption d'innocence et à la protection des droits de la défense, le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et le droit à un procès équitable, conformément à l'article 14 du PIDCP.

Nous rappelons que le droit à l'assistance juridique à tout moment est inhérent au droit à la liberté et à la sécurité de la personne et au droit à un procès équitable et public devant un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi, tels qu'ils sont consacrés à l'article 14 du PIDCP. L'article 14(3)(b) prévoit également que les accusés doivent disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de leur défense et communiquer avec l'avocat de leur choix. Cela implique l'accès aux documents et autres éléments de preuve, y compris tous les éléments que l'accusation prévoit de présenter au tribunal contre l'accusé ou qui sont à décharge (observation générale n°32, par. 33). Les avocats doivent pouvoir rencontrer leurs clients rapidement, en privé, et dans des conditions qui respectent pleinement la confidentialité de leurs communications (par. 34). Le Comité des droits de l'homme a souligné que « la disponibilité ou l'absence d'assistance juridique détermine souvent si une personne peut ou non accéder aux procédures pertinentes ou y participer de manière significative » (par. 10).

Liberté d'opinion et d'expression

L'article 19 du PIDCP garantit le droit à la liberté d'opinion et le droit à la liberté d'expression, qui comprend le droit « de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen ». Ce droit s'applique aussi bien en ligne que hors ligne et comprend non seulement l'échange d'informations favorables, mais aussi celles qui peuvent critiquer, choquer ou offenser. Dans son observation générale n°34, le Comité des droits de l'homme a déclaré que les États parties au PIDCP sont tenus de garantir le droit à la liberté d'expression, y compris « le discours politique, le commentaire de ses affaires personnelles et des affaires publiques, la propagande électorale, le débat sur les droits humains, le journalisme, l'expression culturelle et artistique, l'enseignement et le discours religieux » (par. 11). En outre, le Comité affirme que les États « devraient mettre en place des mesures efficaces de protection contre les attaques visant à faire taire ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression » (par. 23).

Nous rappelons au Gouvernement de Votre Excellence que toute restriction du droit à la liberté d'expression doit être compatible avec les exigences énoncées à l'article 19(3) du PIDCP. Les restrictions doivent (i) être prévues par la loi ; (ii) poursuivre l'un des buts légitimes de la restriction, qui sont le respect des droits ou de la réputation d'autrui et la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ; et (iii) être nécessaires et proportionnées à ces objectifs. L'État a la charge de la preuve pour démontrer que de telles restrictions sont

compatibles avec le Pacte, en prouvant « de manière spécifique et individualisée la nature précise de la menace, ainsi que la nécessité et la proportionnalité de la mesure particulière prise, en particulier en établissant un lien direct et immédiat entre l'expression et la menace » (voir observation générale n°34, par. 35). Le Comité des droits de l'homme a rappelé que la relation entre le droit et la restriction et entre la norme et l'exception ne doit pas être inversée. Une restriction doit être « le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché et elles doivent être proportionnées à l'intérêt à protéger » (par. 34).

Nous rappelons que toute restriction à l'expression ou à l'information qu'un Gouvernement cherche à justifier par des raisons de sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme doit avoir pour but véritable et pour effet démontrable de protéger un intérêt légitime de sécurité nationale (observation générale n°34). Nous soulignons que la législation antiterroriste assortie de sanctions pénales ne doit pas être utilisée à mauvais escient contre des individus exerçant pacifiquement leurs droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association et de réunion pacifique, y compris pour réprimer des groupes minoritaires pacifiques et leurs membres (voir l'observation générale n°34).

Liberté de réunion pacifique et d'association

L'article 21 du PIDCP dispose que « le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à 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 ». L'article 21 du Pacte dispose également que le droit à la liberté de réunion pacifique doit être exercé par tous, comme le prévoient l'article 2 du PIDCP et les résolutions 15/21, 21/16 et 24/5 du Conseil des droits de l'homme. Dans sa résolution 24/5, le Conseil a rappelé aux États leur obligation de respecter et de protéger pleinement les droits de tous les individus à se réunir pacifiquement et à s'associer librement, en ligne comme hors ligne.

L'article 22 du PIDCP protège le droit à la liberté d'association, y compris le droit de toute personne de s'associer avec d'autres et de poursuivre des intérêts communs. La liberté d'association est étroitement liée aux droits à la liberté d'expression et de réunion pacifique et revêt une importance fondamentale pour le fonctionnement des sociétés démocratiques. Ces droits ne peuvent être restreints que dans des circonstances très spécifiques, lorsque les restrictions servent un objectif public légitime tel que reconnu par les normes internationales et qu'elles sont nécessaires et proportionnées pour atteindre cet objectif.

Les États ont non seulement l'obligation négative de s'abstenir d'entraver indûment les droits de réunion pacifique et d'association, mais aussi l'obligation positive de faciliter et de protéger ces droits conformément aux normes internationales en matière de droits humains (voir A/HRC/17/27, par. 66 et A/HRC/29/25/Add.1). Cela signifie qu'il faut veiller à ce que les droits à la liberté de réunion pacifique et 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 (article 2(1) du PIDCP). Le Comité des droits de l'homme a noté que « l'imposition de toute restriction

doit être guidée par l'objectif de faciliter l'exercice du droit, plutôt que de chercher à le limiter inutilement et de manière disproportionnée. Les restrictions ne doivent pas être discriminatoires, porter atteinte à l'essence même du droit ou viser à décourager la participation à des assemblées ou à provoquer un effet paralysant (observation générale n°37, par. 36).

Liberté de pensée, de conscience et de religion

Conformément à l'article 18 du PIDCP, « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. » Cet article est interprété comme protégeant inconditionnellement la liberté de pensée et de conscience, ainsi que la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix. Le Comité a également rappelé que l'article 18(3) n'autorise les restrictions apportées aux manifestations de la religion ou des convictions que si lesdites restrictions sont prévues par la loi et sont nécessaires pour protéger la sécurité, l'ordre et la santé publics ou la morale ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui. » (Observation générale n°22, par. 8). Le Comité a observé que l'article 18(3) doit être interprété de manière stricte et que les restrictions ne sont pas autorisées pour des motifs non spécifiés, même dans des circonstances où elles seraient autorisées en tant que restrictions à d'autres droits protégés par le PIDCP. L'article 2(1) du PIDCP interdit toute discrimination sur la base de la religion.

Liberté de circulation

L'article 12(1) du PIDCP dispose que « [q]uiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence. » Les limitations qui peuvent être imposées à ce droit sont énoncées à l'article 12(3) et comprennent celles prévues par la loi et nécessaires à la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé publique, de la morale ou des droits et libertés d'autrui. Toutefois, ces limitations ne doivent pas annuler le principe de la liberté de circulation et doivent être compatibles avec les autres droits reconnus dans le Pacte. En outre, l'article 12(3) indique clairement qu'il ne suffit pas que les restrictions servent les objectifs autorisés ; elles doivent également être nécessaires pour les protéger. De plus, les mesures restrictives doivent être appropriées pour atteindre leur fonction de protection ; elles doivent être l'instrument le moins intrusif parmi ceux qui pourraient atteindre le résultat désiré ; et elles doivent être proportionnées à l'intérêt à protéger (voir l'observation générale n°27, par. 14). Comme l'a noté le Comité des droits de l'homme, [en adoptant] des lois prévoyant des restrictions autorisées conformément au paragraphe 3 de l'article 12, les États devraient toujours être guidés par le principe selon lequel les restrictions ne doivent pas porter atteinte à l'essence du droit (voir le paragraphe 1 de l'article 5) ; le rapport entre le droit et la restriction, entre la règle et l'exception, ne doit pas être inversé. Les lois autorisant l'application de restrictions devraient être formulées selon des critères précis et ne peuvent pas conférer des pouvoirs illimités aux personnes chargées de veiller à leur application » (par. 13).

Droit au travail

L'article 6 du PIDESC reconnaît le droit au travail, qui comprend « le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendra les mesures appropriées pour sauvegarder ce droit ». Comme l'a déclaré le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, [l]e droit au travail est essentiel à la réalisation des autres droits de l'homme et constitue un élément indissociable et inhérent à la dignité humaine. Chaque individu a le droit de pouvoir travailler, ce qui lui permet de vivre dans la dignité. Le droit au travail contribue à la fois à la survie de l'individu et à celle de sa famille et, dans la mesure où le travail est librement choisi ou accepté, à son développement et à sa reconnaissance au sein de la communauté » (observation générale n°18, par. 1).

En outre, le Comité souligne que le droit au travail comprend « le droit de ne pas être injustement privé d'emploi » (par. 6).

Droit à l'éducation

L'article 13 du PIDESC dispose du droit de toute personne à l'éducation. Comme l'a souligné le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son observation générale n°13, les États ou ceux qui exercent effectivement un contrôle sur un territoire ont l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre le droit à l'éducation. Cette obligation requiert des États parties qu'ils mettent en œuvre (assurent) le droit à l'éducation et qu'ils évitent les mesures qui en entravent ou en empêchent l'exercice (observation générale n°47, par. 47). Le Comité a également noté que l'éducation doit être accessible à tous en droit et en fait, en particulier aux groupes les plus vulnérables, sans discrimination fondée sur l'un quelconque des motifs mentionnés au paragraphe 2 de l'article 2 (par. 6 b)).

Droit de participer à la vie culturelle

L'article 15 du PIDESC protège le droit de chacun de participer à la vie culturelle, qui inclut le droit d'accéder, de participer et de contribuer aux sports en tant qu'élément de la vie culturelle. Dans son observation générale n°21, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné le droit de participer au développement de la communauté à laquelle une personne appartient, ainsi qu'à la définition, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des décisions qui ont un impact sur l'exercice des droits culturels d'une personne (par. 15(c)). Le Comité a également noté que

« [l]e droit de chacun de participer à la vie culturelle est intimement lié à l'exercice des autres droits reconnus dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Par conséquent, les États parties ont le devoir de s'acquitter de leurs obligations découlant du paragraphe 1 a) de l'article 15, d'une part, et de celles découlant d'autres dispositions du Pacte et d'autres instruments internationaux, d'autre part, afin de promouvoir et de protéger l'ensemble des droits de l'homme garantis par le droit international » (par. 17).

Le Comité a également souligné que nul ne doit subir de discrimination pour avoir choisi d'appartenir ou de ne pas appartenir à une communauté ou à un groupe

culturel particulier (par. 22).

Droit de ne pas être soumis à la torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants

La torture ou les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits par l'article 7 du PIDCP et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle est universellement et sans équivoque acceptée comme une interdiction absolue, à laquelle il ne peut être dérogé, ce qui signifie qu'aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse d'un état de guerre ou d'une menace de guerre, d'une instabilité politique interne ou de tout autre état d'urgence, ne peut être invoquée pour justifier le recours à la torture ou l'impunité pour cette pratique. Les États sont tenus de prendre des mesures pour ériger la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en infractions pénales ; d'exercer leur compétence à l'égard de ces infractions ; de recevoir des plaintes et de les examiner promptement et impartialement ; et d'enquêter promptement et impartialement sur les allégations (voir A/77/502 et A/HRC/52/30).

Droit à un recours effectif

L'article 2(3) du PIDCP prévoit le droit à un recours effectif pour toute personne dont les droits garantis par le Pacte ont été violés. Il dispose que : « Les États parties au présent Pacte s'engagent à : (a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ; b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel ; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié. »

Le droit à un recours effectif est un élément clé de la pleine jouissance des droits humains, reconnu à l'article 2 du PIDCP et à l'article 2 du PIDESC. Sans accès à un recours effectif, les violations des droits humains restent impunies et les victimes peuvent être privées de justice, d'indemnisation et de leur dignité.

Obligation de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant

L'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant prévoit que « [d]ans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Le Comité des droits de l'enfant a précisé que l'article 3(1) oblige les États parties à « veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit dûment pris en considération et systématiquement appliqué dans toutes les décisions des institutions publiques, en particulier dans toutes les mesures d'application et dans toutes les procédures administratives et judiciaires qui ont des répercussions directes ou indirectes sur les enfants ». Il a également noté que « le champ couvert par les décisions des autorités administratives de tous les échelons est très vaste et s'étend, entre autres, à l'éducation, aux soins, à la santé, à l'environnement, aux conditions de vie, à la

protection, à l'asile, à l'immigration et à l'accès à la nationalité » et que les « décisions concernant des cas individuels prises dans ces domaines par les autorités administratives doivent être guidées par l'intérêt supérieur de l'enfant tel qu'évalué, comme toutes les mesures d'application » (observation générale n°14, par. 30).

Autres normes

En vertu de l'article 2 du PIDCP et de l'article 2 du PIDESC, tous les États doivent assurer la pleine réalisation des droits reconnus dans les deux pactes à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence, sans quelconque discrimination. Toutes les dispositions susmentionnées doivent être lues conjointement avec les principes d'égalité et de non-discrimination.

Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que les obligations en matière de droits humains restent pleinement applicables dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. Toute restriction des droits susmentionnés pour des raisons de lutte contre le terrorisme doit respecter les 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. Le non-respect de ces principes peut avoir des effets exceptionnellement délétères sur la protection des droits fondamentaux, en particulier pour les minorités, les communautés historiquement marginalisées et la société civile. Si les États ont le devoir de prendre des mesures appropriées et raisonnables pour protéger les personnes sous leur juridiction contre les actes « terroristes », ces mesures doivent également être compatibles avec les obligations des États en vertu du droit international des droits humains, comme l'ont affirmé à maintes reprises les résolutions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et du Conseil des droits de l'homme. Nous rappelons au Gouvernement de Votre Excellence que l'Assemblée générale a unanimement reconnu que lutter efficacement contre le terrorisme et assurer le respect des droits humains ne sont pas des objectifs concurrents mais complémentaires et se renforçant mutuellement dans la Stratégie antiterroriste mondiale (A/HRC/60/288).

Enfin, nous notons que la plupart des droits humains auxquels nous faisons référence dans le cadre du PIDCP et d'autres traités internationaux trouvent leurs équivalents dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), à laquelle la France est liée, et les allégations de cette communication pourraient également impliquer des violations en vertu de cet instrument.