

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 sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; de la Rapporteuse spéciale 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 et du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967

Réf. : AL FRA 15/2025
(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

26 janvier 2026

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 sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés depuis 1967, conformément aux résolutions 58/14, 52/9, 59/4, 52/4 et 1993/2A 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 **violations du droit à la liberté d'expression et de réunion pacifique et d'autres droits humains résultant de l'application de l'infraction pénale d'apologie du terrorisme prévue à l'article 421-2-5 du Code pénal français, pendant la période qui a suivi les attaques du 7 octobre 2023 perpétrés par des groupes armés en Israël.**

Nous avons précédemment exprimé nos préoccupations quant à l'incompatibilité de cette infraction avec le droit à la liberté d'expression prévu à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), ratifié par la France le 4 novembre 1980, dans [FRA 16/2025](#) et d'autres sources des Nations Unies relatives aux droits humains qui y sont citées.

Selon les informations reçues :

À la suite attaques et atrocités perpétrées par le Hamas en Israël le 7 octobre 2023, la France a connu un débat public intense, y compris s'agissant des violations des droits international humanitaire et des droits humains commises par Israël en territoire palestinien occupé et de la politique étrangère de la France. Les opinions divergentes et l'expression d'émotions ont donné lieu à des affrontements, parfois exacerbés par les campagnes électorales en cours. Les autorités ont également constaté une augmentation rapide des actes de violence en France, y compris des actes antisémites et islamophobes.

Dans ce contexte, les autorités françaises ont exprimé leur désapprobation à l'égard de certaines déclarations perçues comme niant la gravité des attaques du 7 octobre, soutenant leurs auteurs et/ou encourageant des actes de violence, en invoquant l'infraction pénale d'apologie du terrorisme prévue à l'article 421-2-5 du Code pénal français. Toutefois, dans de nombreux cas, les autorités auraient

fait usage de cette infraction sans justification suffisante, ce qui aurait entraîné une restriction inutile, disproportionnée et/ou discriminatoire de l'exercice légitime des droits à la liberté d'expression et de réunion pacifique à l'égard de personnes et de groupes critiques du Gouvernement d'Israël, y compris de ses violations du droit international, et/ou considérés comme « pro-Palestine » et/ou défendant les droits humains du peuple palestinien.

Circulaires ministérielles

Dès le 10 octobre 2023, une [circulaire](#) du ministre de la Justice ordonnait aux procureurs de veiller à une « réponse pénale ferme et rapide ». Elle les invitait notamment à engager des poursuites en cas de « propos susceptibles de revêtir les qualifications d'apologie du terrorisme », l'apologie du terrorisme étant interprétée comme « [l]a tenue publique de propos vantant les attaques précitées, en les présentant comme une légitime résistance à Israël, ou la diffusion publique de message incitant à porter un jugement favorable sur le Hamas ou le Djihad islamique, en raison des attaques qu'ils ont organisées ». La circulaire précisait que « l'exhibition, à l'occasion d'un rassemblement public, du drapeau de cette organisation pourra de même caractériser les faits d'apologie de terrorisme ». Elle préconisait également le recours à des procédures accélérées afin d'expédier les enquêtes et les poursuites. Ce document a été suivi notamment d'un télégramme du 12 octobre 2023 du ministre de l'Intérieur, demandant aux préfets d'interdire systématiquement toutes les manifestations « pro-Palestine » et de signaler tous les actes susceptibles de constituer une apologie du terrorisme, ainsi que d'une [circulaire](#) similaire du ministre de l'Enseignement supérieur en 2024.

Ouverture d'enquêtes

Un nombre exceptionnellement élevé de signalements pour apologie du terrorisme aurait été formulé par les autorités administratives, des particuliers ou des associations, ce qui aurait donné lieu à un grand nombre d'arrestations, d'enquêtes et de poursuites : 626 enquêtes auraient été déclenchées entre le 7 octobre 2023 et le 30 janvier 2024, dont 40 pour cent pour des propos tenus en ligne, conduisant à 80 poursuites pénales, dont certaines auraient résulté dans des condamnations à des peines de prison.

Le fait qu'un nombre important de procédures ait été engagé par un petit nombre d'associations défendant les intérêts des communautés juives et soutenues par des avocats aurait contribué à amplifier des actes dont l'audience était parfois très limitée et les effets négligeables, et qui n'auraient généralement pas fait l'objet d'enquêtes ou de poursuites par les autorités publiques. De même, bon nombre de ces organisations se seraient systématiquement constituées parties civiles aux procédures pénales, ce qui aurait souvent placé les accusés en situation de désavantage en déséquilibrant les procédures en faveur de l'accusation, augmenté les montants des dommages et intérêts en jeu, et mis les tribunaux sous pression en raison de la mobilisation importante de ces associations sur les réseaux sociaux et dans les médias.

Un nombre significatif de cas, notamment les plus médiatisées, auraient également été signalés par des membres de l'exécutif national ou par des élus, y compris des personnalités politiques de premier plan, et parfois à l'encontre d'opposants politiques, suscitant des accusations d'instrumentalisation. Dans d'autres cas, les accusations d'apologie du terrorisme auraient été détournées à d'autres fins, notamment pour alourdir les peines requises pour d'autres infractions ou permettre le placement en détention administrative de ressortissants étrangers.

Nature des expressions visées

Si certaines affaires auraient pu révéler l'expression d'un soutien ou une incitation à la commission d'actes terroristes, dans de nombreux cas, il se serait agi de propos ou d'actions qui, dans leur contexte, ne pouvaient raisonnablement être considérés comme encourageant ou faisant l'apologie de la commission d'actes terroristes. Beaucoup semblaient davantage destinés à contribuer au débat public, quand bien même les propos pouvaient parfois avoir été formulés de façon ambiguë ou inclure des déclarations ayant perturbé ou choqué certains. Certaines déclarations auraient été faites dans le cadre de débats publics lors d'interviews dans les médias, dans des communiqués de presse ou des tracts politiques.

Un nombre important de cas d'apologie du terrorisme concernaient des commentaires sur Israël, ses politiques, le contexte plus large des attentats du 7 octobre et la réaction qu'ils ont déclenchée. On peut citer par exemple la qualification d'Israël d'« État sanguinaire » par un représentant syndical, de « fasciste » par un homme politique, de « terroriste » par un journaliste ou encore de « puissance coloniale » par d'autres. Dans d'autres cas, les autorités auraient ciblé des commentaires de soutien au « peuple palestinien », sa « lutte » et son « droit à l'autodétermination », ou qualifiant les attaques du 7 octobre 2023 de « légitime défense » ou de « résistance ». Des enquêtes ou des poursuites auraient également été engagées suite à des refus de qualifier les attaques de « terroristes », à la remise en cause la véracité de certaines allégations relatives à ces attaques, et ce malgré le fait que certaines de ces allégations se sont plus tard avérées erronées, ou encore, suite à des propos faisant porter la responsabilité aux politiques du Gouvernement d'Israël pour les attaques. De la même manière, des poursuites auraient été engagées suite à des déclarations rappelant le contexte historique ou juridique des attaques, par exemple les violations du droit international commises par Israël. Les remarques critiquant la réponse militaire d'Israël auraient également été visées, en particulier les déclarations les qualifiant de « massacre » ou de « génocide », tout comme l'affichage de posters, d'autocollants ou d'inscriptions sur la voie publique s'opposant aux actions militaires, appelant à la paix ou à la libération des prisonniers palestiniens, ou même des messages tels que « Libérez la Palestine ».

Dans près de la moitié des cas, les actes faisant l'objet d'une enquête ou de poursuites judiciaires auraient été commis en ligne et consistaient parfois en de simples « likes » ou « partages » sans autre forme d'engagement. Dans d'autres cas, il s'agissait simplement de brefs « commentaires » ou de publications dont

l'audience ou la durée étaient parfois limitées, comme des « stories ». Certaines réactions auraient parfois été déclenchées par des images, témoignages ou reportages choquants, ou dictées par un manque d'informations ou par la désinformation véhiculée par les plateformes et les algorithmes des réseaux sociaux, sans la nécessaire intention d'inciter au terrorisme.

Les personnes visées par les autorités seraient très diverses et incluraient des personnalités religieuses, des militants communautaires, étudiants, des personnes âgées, des enfants, des « influenceurs », des athlètes de haut niveau, et au moins un comédien. Des personnes dont la qualité professionnelle aurait dû conduire à une plus grande prudence à l'égard de déclarations de nature politique au regard du droit international ont également été visées, notamment des candidats à des élections des élus nationaux ou locaux, des dirigeants de partis politiques, des représentants syndicaux, des avocats, des militants pour les droits humains, des chercheurs, des enseignants et des journalistes. La grande majorité n'aurait eu aucun antécédent judiciaire suggérant une association potentielle quelconque avec des idéologies ou organisations terroristes. Des personnes sous l'influence de l'alcool ou de drogues, ainsi que des personnes souffrant de troubles psychiatriques et psychologiques auraient également fait l'objet de signalements.

Discrimination présumée

Bon nombre des personnes ou organisations visées aurait eu en commun leurs affiliations politiques, religieuses ou culturelles, laissant penser à un ciblage discriminatoire ou à des fins sans lien avec la lutte antiterroriste. Par exemple, un nombre disproportionné de personnes était de confession musulmane et/ou issue de minorités ethniques ou culturelles en France, en particulier d'Afrique du nord, du Proche- et Moyen-Orient, lesquelles sont souvent victimes de discrimination ou associées à tort au terrorisme dit « islamiste ». De même, de nombreuses personnes auraient appartenu à des groupes ou organisations, ou souscrit à des opinions considérées « de gauche », y compris des grands syndicats, et des personnalités politiques de gauche. Pour certaines personnes, les mesures les visant auraient été prises par des autorités publiques, telles que des préfets ou des ministres, avec lesquelles elles avaient déjà des désaccords politiques et s'étaient parfois affrontées publiquement. Des utilisateurs de réseaux sociaux auraient également organisé la détection, la diffusion et le signalement de commentaires en ligne, ciblant spécifiquement les personnes identifiées comme étant de gauche ou pro-Palestine.

En revanche, les autorités françaises ne semblent pas avoir enquêté ni poursuivi pour apologie du terrorisme de nombreux propos offensants, violents ou dégradants à l'égard des communautés musulmanes, des Palestiniens, ou des personnes soutenant les droits des Palestiniens. Il s'agissait notamment de déclarations publiques parfois de responsables politiques, qualifiant ces dernières de « terroristes », de « cancer » ou d'« animaux » et appelant à leur extermination ou à la destruction totale de Gaza, soutenant les opérations militaires israéliennes constitutives de crimes internationaux ou les violations des droits humains commises par les colons israéliens contre les Palestiniens.

En outre, les enquêtes auraient eu lieu dans un contexte où les expressions perçues comme soutenant le peuple palestinien auraient fait l'objet d'autres formes de restrictions discriminatoires, notamment des décisions administratives systématiques visant à interdire les manifestations « pro-Palestine » ou à annuler de nombreux événements publics impliquant des personnalités politiques, des chercheurs, des intellectuels ou des militants associés à la « cause palestinienne », l'interdiction de projections de films, la suspension de subventions à des organisations à but non lucratif, le retrait de la vente d'un livre critique à l'égard d'Israël et l'ouverture de procédures pénales contre des militants pro-Palestine.

Une intensification de la surveillance, le recours aveugle à la force et l'arrestation de personnes participant à des manifestations pro-Palestine auraient également été observés. Les associations de la société civile qui mènent des activités pour la défense des droits humains de la population palestinienne et des actions pouvant être qualifiées de solidarité avec la Palestine auraient également fait l'objet de restrictions abusives, notamment des campagnes de dénigrement et des procédures de dissolution, une tendance qui était déjà en hausse dans le pays avant octobre 2023 et qui visait principalement les organisations environnementales. À cet égard, les faits exposés dans la présente communication s'inscrivent dans une tendance au recul de la protection de l'exercice des libertés de réunion pacifique et d'association en France.

Enquêtes et arrestations

Au cours des enquêtes, les personnes concernées auraient été convoquées par la police et placées en garde à vue, parfois pendant de longues périodes ou à plusieurs reprises de manière consécutive. D'autres auraient été arrêtées à leur domicile ou dans des lieux publics, notamment lors de manifestations. Dans plusieurs cas, il aurait été fait un usage manifestement disproportionné de la force et de moyens policiers, et notamment d'interpellations par des effectifs importants de policiers, armés et cagoulés, pénétrant dans des domiciles en forçant la porte, et restreignant et menottant les personnes visées devant leurs proches, y compris des mineurs, même en l'absence de tout danger.

Dans d'autres cas, des moyens d'enquête particulièrement intrusifs auraient été mobilisés. Plusieurs personnes auraient vu leur domicile perquisitionné, tandis que d'autres auraient été surveillées pendant plusieurs semaines, notamment à l'aide de dispositifs de localisation GPS, et leurs relevés téléphoniques et bancaires auraient été saisis. Certaines personnes visées auraient également été contraintes de révéler le code de déverrouillage de leur téléphone portable, sous peine d'être condamnées à trois ans d'emprisonnement et à une amende de 270 000 euros en cas de refus, en vertu de l'article 434-15-2 du Code pénal.

Des discriminations auraient été commises dans la conduite des enquêtes. Des personnes auraient été soumises à des questions formulées de façon tendancieuse ou orientée relatives à leurs opinions politiques ou religieuses, sans lien apparent avec le terrorisme. Les policiers, procureurs et magistrats se seraient également appuyés sur des rapprochements et amalgames parfois fallacieux, suggérant de potentiels préjugés, par exemple en déduisant de

certaines opinions politiques générales une connivence avec le terrorisme. De même, des accusations d'apologie du terrorisme auraient parfois été déduites de la manière de pratiquer l'islam, du soutien à la reconnaissance de l'État palestinien, de l'opposition aux opérations militaires israéliennes ou de la critique des politiques israéliennes. Dans d'autres cas, les autorités auraient écarté des éléments à décharge, tel qu'une expression de regret pour « toutes les victimes civiles » et des appels à la paix.

Procédures judiciaires

Les procédures suivies, en particulier celles visant à accélérer les procédures judiciaires, auraient dans certains cas eu un impact négatif sur les droits de la défense des personnes visées. Par exemple, certaines auraient été incitées à accepter de comparaître dans le cadre de la procédure de « reconnaissance préalable de culpabilité » en échange d'une peine réduite, au détriment d'un débat contradictoire. Il aurait également été fait un usage important des « comparutions immédiates » immédiatement à l'issue de la garde à vue, lesquelles laissent très peu de temps aux avocats pour préparer la défense, ne reposent pas sur une instruction approfondie, sont susceptibles d'atteintes à la présomption d'innocence et aboutissent couramment à des issues moins favorables pour les prévenus que les procédures ordinaires.

À l'opposé, d'autres procédures auraient été marquées par leur lenteur et leur opacité, créant une grande incertitude pour les personnes visées et retardant la possibilité de présenter des preuves à décharge et voir leur innocence reconnue. Certaines personnes auraient fait l'expérience de retards particulièrement longs dans certains cas, de plusieurs mois, voire près d'un an, entre la première convocation et le classement sans suite de l'enquête. En raison de procédures pour apologie du terrorisme, certaines personnes auraient été mises à l'écart ou exclues d'organisations de la société civile, fait l'objet de procédures disciplinaires, été suspendues de leurs fonctions, ou auraient vu leur réputation définitivement ternie. Des étudiants auraient été empêchés de suivre leurs cours dans l'attente d'une procédure disciplinaire, tandis que certaines personnes auraient vu leurs effets personnels saisis ou leur domicile endommagé au cours des enquêtes. Des militants et militantes, ainsi que défenseurs et défenseuses des droits humains, auraient été découragés de poursuivre leurs activités, tandis que des personnalités publiques auraient vu leur réputation ternie. Certains auraient également été intimidés et profondément affectés par les mesures d'enquête et la crainte de poursuites en lien avec le terrorisme lesquelles sont susceptibles de profondément perturber leur vie et leurs perspectives personnelles et professionnelles, ainsi que celles de leur famille.

Peines

Un grand nombre de signalements, d'enquêtes et de poursuites n'auraient pas abouti, laissant supposer que les mesures prises par les autorités étaient injustifiées. Dans les cas où les procédures auraient abouti à des condamnations, des peines inhabituellement sévères par rapport à des affaires antérieures comparables auraient été prononcées, dont des peines de prison ferme ou avec sursis. Le délit d'apologie du terrorisme est passible d'une peine pouvant aller

jusqu'à 7 ans d'emprisonnement. Dans certains cas, des sanctions financières et des dommages-intérêts importants auraient également été prononcés, pouvant atteindre près de 10 000 euros (loi autorisant des amendes pouvant aller jusqu'à 100 000 euros).

Dans certains cas, les condamnations auraient été assorties de peines complémentaires telles que le bannissement de plateformes en ligne (jusqu'à 10 ans dans au moins un cas) et la confiscation des moyens de communication, tandis que des peines d'interdiction de manifester et d'interdiction du territoire auraient été requises par les procureurs. D'autres sanctions auraient consisté à inscrire les personnes au « Fichier des auteurs d'infractions terroristes » (FIJAIT), les obligeant à déclarer leur lieu de résidence tous les trois mois et à signaler tous leurs déplacements à l'étranger au moins quinze jours à l'avance, sous peine d'une peine de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 30 000 euros.

Autres conséquences des condamnations et des procédures

Les condamnations pour apologie du terrorisme empêchent généralement l'accès à de nombreux emplois, tant dans la fonction publique que dans le secteur privé, dans les domaines de la sécurité, des transports, de certains secteurs de l'énergie et des télécommunications, de l'éducation et d'enfance, de la santé et de l'aide sociale, ainsi que dans le domaine juridique. Les condamnations peuvent également être utilisées pour justifier l'adoption de mesures administratives telles que l'assignation à résidence, l'obligation de pointage quotidienne au poste de police, des restrictions de déplacements, des visites domiciliaires, l'interdiction de manifester ou de participer à des « grands événements », et le retrait du statut de réfugié. Bien qu'aucun cas de ce type ne nous ait été rapporté, les enquêtes ou condamnations pour « apologie du terrorisme » pourraient en principe conduire à un prélèvement d'ADN et à l'enregistrement dans le « Fichier national automatisé des empreintes génétiques » (FNAEG), dont le refus est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros. Plusieurs personnes auraient aussi souffert de détresse émotionnelle et psychologique et les accusations auraient parfois eu un impact majeur sur leur vie personnelle et professionnelle.

Effets dissuasifs sur les libertés d'expression, d'association et de réunion pacifique

Plus largement, les mesures prises en vertu de la loi relative à l'apologie du terrorisme auraient contribué à créer un climat hostile à l'expression de certaines opinions, conduisant à des formes d'autocensure par crainte d'être signalé ou poursuivi. Cela aurait notamment touché les journalistes, chercheurs, avocats, militants, défenseurs et défenseuses des droits humains, artistes et étudiants. Même lorsque les poursuites n'ont pas abouti, elles auraient été utilisées pour discréditer publiquement des associations de la société civile, partis et personnalités politiques, ainsi que des avocats, universités ou même des médias.

L'existence de poursuites pour apologie du terrorisme aurait également été utilisée par les autorités pour justifier l'interdiction de manifestations de soutien

à la Palestine, contre les actes commis par Israël en Palestine ou contestant la politique française, ou pour retirer des subventions publiques à certaines organisations de la société civile. De nombreux rassemblements publics se revendiquant « pro-paix », « contre l'occupation israélienne », condamnant la commission d'un « génocide » ou appelant au « boycott » d'Israël auraient été interdits au nom de l'ordre public ou en raison de risques présumés d'actes criminels, en particulier d'apologie du terrorisme.

L'approche des autorités en matière de restriction de la liberté d'expression par le recours au délit d'apologie du terrorisme aurait également influencé les interprétations adoptées par d'autres entités, tels les préfets ayant interdit des manifestations, les universités ayant engagé des procédures disciplinaires à l'encontre d'enseignants ou d'étudiants, les employeurs ayant suspendu des salariés, et les réseaux sociaux ayant interdit certains commentaires et sanctionné des utilisateurs. Dans un cas, le Collège de France a annulé un colloque international intitulé « La Palestine et l'Europe : poids du passé et dynamiques contemporaines » qui devait être tenu en novembre 2025, en partie à la suite d'une campagne accusant certains intervenants de « flirt[er] avec l'apologie du terrorisme ».

Sans vouloir préjuger de l'exactitude de ces allégations, et tout en reconnaissant l'obligation qui incombe au gouvernement de Votre Excellence de protéger toutes les personnes et communautés sur son territoire, nous exprimons néanmoins notre préoccupation face aux violations apparentes des droits humains qui semblent avoir résulté de l'ouverture d'un nombre sans précédent d'enquêtes et de procédures judiciaires visant à punir le délit d'apologie du terrorisme. En particulier, certaines de ces procédures sont susceptibles d'avoir violé le droit à la liberté d'expression (article 19 du PIDCP) et, de manière connexe, les droits à la liberté de réunion pacifique (article 21 du PIDCP), à la liberté d'association (article 22 du PIDCP), à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18 du PIDCP), à un procès équitable et à une procédure régulière (article 14 du PIDCP), à la non-rétroactivité des peines (article 15 du PIDCP), à la liberté et à la sécurité de la personne (article 9 du PIDCP), à la vie privée (article 17 du PIDCP), au travail (article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), ratifié par la France le 4 novembre 1980), à l'éducation (article 13 du PIDESC), l'obligation de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), ratifiée par la France le 7 août 1990), et le droit à la non-discrimination et à l'égalité (articles 2 et 26 du PIDCP et en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), ratifiée par la France le 28 juillet 1971). La quasi-totalité de ces droits et libertés sont également protégés en Europe par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

Nous réitérons notre préoccupation quant au fait que l'infraction *d'apologie du terrorisme* prévue à l'article 421-2-5 du Code pénal français ne satisfait pas à l'exigence de sécurité juridique prévue à l'article 15 du PIDCP. À cet égard, nous référons le gouvernement de Votre Excellence à l'analyse fournie dans [FRA 16/2025](#)). La portée vague, trop large et imprévisible de cette infraction, notamment en raison de l'ambiguïté du concept *d'apologie* et de l'absence d'exigence d'intention d'inciter au terrorisme et de probabilité qu'un acte terroriste se produise, semble avoir regrettamment permis

son application arbitraire et excessive dans le contexte de l'exercice légitime de la liberté d'expression prévue à l'article 19 du PIDCP, en particulier dans un climat de division, de tension et de politisation du débat public ayant suivi les attaques du 7 octobre 2023.

Nous rappelons que l'article 19 du PIDCP garantit le droit à la liberté d'opinion et d'expression, qui comprend le discours politique, le commentaire de ses affaires personnelles et des affaires publiques et le débat sur les droits de l'homme, entre autres (par. 11). 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. Nous rappelons par ailleurs que les articles 19(3) et 20(2) du PIDCP établissent des conditions strictes de restriction du droit à la liberté d'expression (voir l'annexe). En outre, toute infraction d'incitation au terrorisme doit nécessiter une intention d'inciter au terrorisme et une probabilité objective que cela se produise ([A/HRC/40/52](#), par. 37 et [A/HRC/16/51](#), par. 31-32). La criminalisation et restrictions liés au droit à la liberté d'expression énoncées ci-dessus ne semblent pas être compatibles avec ces exigences.

Nous sommes préoccupés par les informations selon lesquelles, dans un nombre important de cas, la loi a imposé des restrictions inutiles, disproportionnées et/ou discriminatoires à la liberté d'expression, notamment par le biais de poursuites judiciaires, d'enquêtes, de condamnations, de peines excessives ainsi que par l'effet dissuasif de ces mesures sur le débat public. Cela inclut les cas de formes d'expression en faveur des droits humains (y compris l'auto-détermination et le statut d'État indépendant), de l'action humanitaire, du droit international (y compris la responsabilité pour des crimes internationaux présumés tels que le génocide), les déclarations critiques à l'égard du comportement des États et celles traitant des conditions politiques ou historiques sous-jacentes aux conflits, dans des circonstances où il n'existe aucun lien de causalité apparent entre ces expressions et quelconque risque de violence terroriste. Cela inclut également les cas où des déclarations pourraient avoir été perçues comme choquantes, provocatrices, peu compatissantes envers les victimes, fausses, négationnistes ou non constructives. La liberté d'expression ne peut faire l'objet de restrictions visant à réprimer les clivages et les désaccords, à garantir la conformité avec une opinion officielle ou majoritaire, ou à atténuer des liens spéculatifs ou hypothétiques entre l'expression et l'incitation à la violence.

Nous sommes également préoccupés par le fait que certaines formes d'expression ne semblent pas avoir été dûment évaluées dans leur contexte, notamment dans les cas de messages brefs et destinés à un public limité ou des « likes » publiés sur les réseaux sociaux. En vertu du droit international, les restrictions à la liberté d'expression doivent tenir compte du contenu des propos, des moyens de diffusion, du public et du contexte plus large dans lequel ils ont été formulés (observation générale n°34, par. 34). En outre, nous sommes préoccupés par le fait qu'une prudence accrue ne semble pas avoir été exercée concernant les commentaires formulés dans le cadre de débats publics et politiques (voir, par exemple, [CCPR/C/85/D/1180/2003](#)), y compris les commentaires de représentants et représentés élus, de journalistes, d'avocats et avocates et de défenseurs et défenseuses des droits humains.

Nous notons que même lorsque les procédures ont abouti à l’acquittement des personnes accusées, les procédures lourdes et les enquêtes intrusives (y compris les arrestations et détentions, perquisitions de domicile et procédures accélérées), associées à la stigmatisation liée à leur association présumée avec le terrorisme, ont tout de même eu de lourdes répercussions négatives sur les droits des personnes concernées, y compris leur bien-être, leur vie privée et familiale, leur carrière et leur droit à la réputation.

Nous sommes aussi préoccupés par le fait que la mise en œuvre du délit d’apologie du terrorisme semble également avoir eu pour effet de censurer le débat public et de restreindre l’espace civique en créant un climat d’intimidation susceptible de dissuader l’expression d’opinions dissidentes ou critiques et les formes d’expression en faveur des droits humains.

Nous regrettons que bon nombre des restrictions à la liberté d’expression en question semblent avoir violé les exigences de non-discrimination et d’égalité prévues aux articles 2 et 26 du PIDCP. Les allégations reçues suggèrent qu’un nombre important de rapports, d’enquêtes, de poursuites et de condamnations pour apologie du terrorisme ont visé des personnes s’identifiant comme de « gauche », des personnes de confession musulmane et des personnes d’origine nord-africaine ou du Proche- et Moyen-Orient. En outre, les interrogatoires menés dans le cadre d’instructions et d’audiences judiciaires auraient souvent porté sur les opinions politiques ou religieuses, ou sur les « origines » des personnes visées. Nous sommes également préoccupés par certaines déclarations et certains documents officiels qui semblaient assimiler les opinions « pro-Palestine » au terrorisme, voire même à l’antisémitisme. Dans certains cas, la discrimination a également pu porter atteinte à la présomption d’innocence et au droit à un procès équitable prévus à l’article 14 du PIDCP.

Enfin, nous soulignons que l’application du délit d’apologie du terrorisme aurait favorisé les processus de stigmatisation qui ont généralement un « fort effet dissuasif durable sur les personnes et les groupes directement concernés, et nuit également à l’espace civique dans son ensemble » ainsi qu’au travail légitime des défenseurs et défenseuses des droits humains. Comme noté par la Rapporteuse spéciale sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d’association, « [s]es conséquences sont particulièrement fortes pour les individus et les groupes qui se heurtent déjà à davantage d’obstacles dans l’exercice de leurs libertés et sont victimes d’inégalités, de marginalisation, de racisme, de discrimination et de violence en raison, entre autres, de leur genre, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leur religion, de leur âge et/ou de leur statut migratoire » (A/79/263, p. 14). Cela affecterait gravement l’exercice de la liberté de réunion pacifique et d’association.

Nous rappelons que toute restriction à la liberté d’expression doit être « le moyen le moins perturbateur » parmi ceux qui pourraient permettre de remplir leur fonction protectrice (observation générale n°34, par. 34). À ce titre, plutôt que de recourir à la criminalisation, nous encourageons la France à privilégier les politiques visant à prévenir l’apologie du terrorisme, notamment à travers l’éducation des jeunes, des communautés et du public, le dialogue interculturel, des récits alternatifs efficaces, en s’engageant auprès des communautés concernées et en proposant aux individus à risque des interventions sociales et psychosociales à titre volontaire.

Au vu de ce qui précède, nous exhortons le gouvernement de Votre Excellence à envisager de revoir et de modifier l'infraction d'apologie du terrorisme prévue à l'article 421-2-5 du Code pénal français afin de garantir sa compatibilité avec les obligations internationales de la France en matière de droits humains, en particulier le droit à la liberté d'expression prévu à l'article 19 du PIDCP. Nous encourageons en outre le gouvernement de Votre Excellence à procéder à un examen exhaustif de l'application de cette infraction dans la pratique, en particulier depuis le 7 octobre 2023, à abandonner toute poursuite inappropriée en cours et à fournir des directives opérationnelles efficaces aux autorités chargées de l'application de la loi afin de garantir que cette infraction ne soit pas appliquée de telle manière qu'elle violerait les obligations internationales de la France en matière de droits humains.

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 serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants :

1. Veuillez fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez fournir des données ventilées précises et actualisées sur les signalements, les enquêtes, les poursuites, les condamnations et l'exécution de peines pour apologie du terrorisme depuis le 7 octobre 2023, y compris le nombre, les types et le règlement des affaires. Veuillez indiquer si un processus de diligence raisonnable a été suivi pour examiner leur compatibilité avec le droit international et les normes internationales en matière de droits humains, et dans l'affirmative, lequel.
3. Veuillez indiquer si le gouvernement de Votre Excellence prévoit de réexaminer et modifier l'infraction d'apologie du terrorisme prévue à l'article 421-2-5 du Code pénal français afin de la rendre compatible avec les obligations internationales de la France en matière de droits humains, en particulier le droit à la liberté d'expression prévu à l'article 19 du PIDCP.
4. Veuillez indiquer si le gouvernement de Votre Excellence prévoit d'examiner la mise en œuvre de l'infraction d'apologie du terrorisme depuis le 7 octobre 2023, y compris les mesures qui y sont associées telles que les circulaires ministérielles qui les encadrent, afin de garantir leur conformité avec le droit international relatif aux droits humains.
5. En l'absence de modifications législatives, veuillez indiquer quelles politiques, pratiques ou réglementations sont envisagées afin de clarifier la définition, la portée et l'application de l'infraction d'apologie du terrorisme et de prévenir les risques de pratiques arbitraires ou

discriminatoires ou de restrictions inutiles et disproportionnées des droits humains dans la pratique.

6. Veuillez indiquer s'il est prévu d'apporter des changements juridiques, politiques ou opérationnels concernant les affaires impliquant des personnes mineures, afin de garantir le respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.
7. Veuillez indiquer les mesures prises ou envisagées pour protéger les droits à la liberté d'opinion, d'expression, de réunion et de manifestation pacifique, des personnes exprimant leur solidarité envers la population palestinienne et/ou qui mènent des activités pour la protection et la promotion des droits humains, et pour assurer leur protection contre toutes formes de violence, d'intimidation et de menaces. Veuillez également préciser quelles poursuites ont déjà été engagées contre les auteurs de tels actes.
8. Veuillez indiquer les mesures adoptées par le gouvernement de Votre Excellence pour garantir la liberté académique en France et en particulier le respect de l'article L.952-2 du Code de l'éducation français qui garantit l'indépendance et la liberté d'expression du personnel enseignant et chercheur et qui a été reconnu par la décision n°2010-20/21 (QPC) du Conseil Constitutionnel du 6 août 2010 comme un principe fondamental du droit français.

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 protégées, 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.

Veuillez 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

Irene Khan

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

Gina Romero

Rapporteuse spéciale 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

Francesca Albanese
Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires
palestiniens occupés depuis 1967

Annexe

Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits humains

En relation avec les faits allégués ci-dessus, nous souhaitons attirer l'attention du gouvernement de Votre Excellence sur les normes et standards internationaux pertinents.

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 la liberté « de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ». 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 de l'homme, le journalisme, l'expression culturelle et artistique, l'enseignement et le discours religieux » (par. 11). En outre, le Comité affirme que les États doivent « 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).

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. Il incombe à l'État de 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 » (observation générale n°34, par. 35). En outre, 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 doit être proportionnée à l'intérêt à protéger (par. 34). 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).

Par ailleurs, l'article 20(2) du PIDCP prévoit que : « Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. » Cette interdiction est soumise à un seuil élevé dès lors que trois conditions doivent être remplies : (a) l'expression doit constituer un appel à la haine ; (b) la haine doit caractériser l'appel constitutif de

l'incitation, et non la seule incitation ; et (c) l'incitation doit être de nature à aboutir à un des résultats énumérés, à savoir la discrimination, l'hostilité ou la violence (A/67/357, par. 43). Le test en six parties du Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'apologie de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, adopté en 2012, fournit des orientations à cet égard, en exigeant une analyse du contexte, de la position de l'orateur au sein de la société, de l'intention, du contenu et de la forme du discours, de sa portée et de la probabilité et l'imminence du préjudice.

Selon les bonnes pratiques établies par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, toute infraction d'incitation au terrorisme (A/HRC/16/51, pars. 30-32) :

- a) Doit être limitée à l'incitation à un comportement qui est véritablement de nature terroriste, tel que dûment défini par les standards internationaux de bonnes pratiques.
- b) Ne doit pas limiter la liberté d'expression plus que ce qui est nécessaire à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre et de la sécurité publics ou de la santé ou de la moralité publiques.
- c) Doit être interdite par la loi en termes précis, notamment en évitant l'emploi d'expressions vagues telles que « glorification » ou « promotion » du terrorisme.
- d) Doit comporter un risque réel (objectif) que l'acte préconisé par l'incitation sera commis.
- e) Devrait faire référence expressément à deux éléments intentionnels, à savoir l'intention de communiquer un message et l'intention que ce message incite à la commission d'un acte terroriste.
- f) Devrait préserver l'application des moyens ou principes de défense conduisant à l'exclusion de la responsabilité pénale en renvoyant à l'incitation « illégale » au terrorisme.

Dans son récent rapport sur les « Menaces mondiales à la liberté d'expression liées au conflit à Gaza », la Rapporteuse spéciale sur la liberté d'opinion et d'expression a souligné que « le principe le plus fondamental des droits humains – à savoir le droit égal pour tous de jouir de tous les droits humains – a été mis à mal par toute une série de restrictions et de mesures de répression illégales, discriminatoires et disproportionnées de la liberté d'expression, principalement à l'encontre de militants palestiniens et de leurs sympathisants en Europe occidentale et en Amérique du Nord » (A/79/319, paras. 83 and 85). Conformément à ses recommandations :

- Les États doivent respecter, protéger et garantir le droit à la liberté d'opinion et d'expression de tout individu ou groupe sans discrimination de race, de religion, de convictions politiques ou de toute autre caractéristique protégée. Toute restriction de la liberté d'expression, notamment dans le cadre des lois antiterroristes ou de la lutte contre

l'antisémitisme, doit être strictement conforme aux critères énoncés aux articles 19(3) et 20(2) du PIDCP (par. 92).

- Les États doivent s'abstenir de toute interdiction générale de manifestations, slogans, symboles ou autres formes d'expression en faveur du peuple palestinien. Toute décision d'interdire ces actes ou formes d'expression pour des raisons d'incitation doit être prise au cas par cas, et tenir compte des normes juridiques internationales, du contexte spécifique et d'autres facteurs, comme prévu dans le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (par. 93).
- Compte tenu de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice en juillet 2024, les États devraient abroger (ou s'abstenir d'adopter) des lois et des politiques qui pénalisent l'opposition à l'occupation et à la ségrégation menées par Israël ou qui entravent les actions contre ces pratiques, notamment des lois contre le mouvement Boycott désinvestissement sanctions (para. 94).

Liberté de pensée, de conscience et de religion

Conformément à l'article 18 du PIDCP, « [t]oute 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 fondée sur la religion.

Droit à la liberté et à la sécurité

L'article 9 du PIDCP garantit le droit de tout individu à la liberté et à la sécurité de sa personne. Il interdit les détentions arbitraires et établit que nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. Toute détention qui vise à sanctionner l'exercice légitime de droits protégés par le PIDCP, y compris les droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association, est arbitraire (observation générale n°35, par. 17). De plus, une détention est arbitraire lorsqu'elle est fondée sur des motifs discriminatoires, y compris en raison de l'opinion politique ou autre de la personne (par. 17). Par ailleurs, l'accès à un représentant légal, y compris immédiatement suivant l'arrestation, est une garantie essentielle pour

l'exercice du droit de contester la légalité de sa détention tel que prévu par l'article 9(4) du PIDCP.

Le 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).

Droit à la vie privée

L'article 17 du PIDCP prévoit que nul ne peut être l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ou 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 atteintes. Toute restriction de ce droit doit être strictement nécessaire et proportionnée à la poursuite d'un but légitime. Le Comité des droits de l'homme a souligné que les États sont « tenus de s'abstenir d'agissements non conformes à l'article 17 du Pacte, et de créer le cadre législatif nécessaire pour empêcher que des personnes physiques ou morales ne s'y livrent » (observation générale n°16, par. 9). Il a aussi noté que des dispositions doivent être prises pour permettre à chacun de se protéger contre toute attaque illégale dont la personne peut être l'objet et d'avoir un moyen de recours contre les responsables (par. 11). En outre, selon le Comité, « [l]es perquisitions domiciliaires doivent être limitées à la recherche des éléments de preuve nécessaires, et ne doivent pas pouvoir donner lieu à des vexations » et des mesures efficaces doivent être mises en œuvre pour garantir que les fouilles des personnes et fouilles corporelles soient effectuées « d'une manière compatible avec la dignité de la personne qui en est l'objet » (par. 8).

Liberté de réunion et d'association pacifiques

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 22 du PIDCP protège le droit à la liberté d'association. 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). 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). Comme noté par la Rapporteuse Spéciale sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, « [l]es discours négatifs et hostiles, de plus en plus utilisés pour vilipender et faire passer pour des criminels les représentants de la société civile et les militants, accentuent la stigmatisation de ceux qui exercent leurs droits de réunion pacifique et d'association. La stigmatisation, qu'elle soit intentionnelle ou non, en particulier lorsqu'elle est propagée par les pouvoirs publics, les prive de fait de ces droits fondamentaux. Elle fait passer l'exercice légitime des libertés pour un acte illégal et les personnes concernées pour des criminels ou des menaces pour la sécurité nationale, l'ordre public ou la morale. Cela alimente les stéréotypes néfastes, favorise l'hostilité, justifie la prise de mesures punitives et entraîne des restrictions injustifiées de ces droits » (A/79/263, par. 11). La Rapporteuse spéciale a aussi souligné l'utilisation d'accusations injustifiées de terrorisme, facilitées par des lois antiterroristes imprécises, pour étouffer le militantisme civique et la société civile qui critiquent les politiques gouvernementales, y compris les personnes qui prennent part aux manifestations de solidarité propalestiniennes (paras. 32-35).

Droit de prendre part à la conduite des affaires publiques

Au titre de l'article 25(a) du PIDCP, tout citoyen et citoyenne « a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables [...] [d]e prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ». Le Comité des droits de l'homme a noté que « [l]es citoyens participent aussi en influant sur la direction des affaires publiques par le débat public et le dialogue avec leurs représentants ou par leur capacité de s'organiser. Cette participation est favorisée en

garantissant le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association » (observation générale n°25, par. 8)

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 (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 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 : (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'Etat, 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 se voient privées de justice, d'indemnisation et de leur dignité.

L'intérêt supérieur de l'enfant

L'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose 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).

Égalité et non-discrimination

Au titre de l'article 2 du PIDCP et du PIDESC, les États s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus les droits reconnus dans chacun des Pactes, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. En outre, l'article 26 du PIDCP prévoit que « [t]outes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. » Le Comité des droits de l'homme a rappelé que la non-discrimination est « un principe fondamental et général » en matière de protection des droits humains, « au même titre que l'égalité devant la loi et l'égale protection de la loi » (observation générale n°18, par. 1). Il a aussi noté que l'article 26 interdit toute discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics (par. 12). Toutes les provisions citées ci-dessus et ci-après doivent être lues conjointement avec les principes d'égalité et de non-discrimination.

Défense des droits humains

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, aussi connue sous le nom de Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, énonce les principes fondamentaux pour la protection des individus et des groupes engagés dans la promotion et la protection des droits humains. Notamment, les articles 1 et 2 de la Déclaration disposent que chacun

a le droit de promouvoir et de lutter pour la protection et la réalisation des droits humains et des libertés fondamentales aux niveaux national et international, et que chaque État a la responsabilité première de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits humains et les libertés fondamentales aux niveaux national et international. En outre,

- l'article 5(b) protège le droit de former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer ;
- l'article 6(a) protège le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de « détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales » ;
- l'article 6(b) protège le droit « de publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales » ;
- l'article 9(1) protège le droit de disposer d'un recours effectif et de bénéficier d'une protection en cas de violation de ces droits ; et
- l'article 12(2)-(3) prévoit que l'État doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de tous contre 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.

Respect des droits humains dans la lutte contre le terrorisme

De nombreuses résolutions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies réaffirment que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent doit respecter les obligations qui incombent aux États en vertu du droit international, en particulier le droit international des droits humains, le droit des réfugiés et le droit international humanitaire. Toute mesure antiterroriste doit être strictement conforme aux exigences de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination. Le non-respect de ces principes peut avoir des effets extrêmement délétères sur la protection des droits fondamentaux, en particulier pour les minorités, les communautés historiquement marginalisées et la société civile. Les États doivent veiller à ce que les mesures de lutte contre le terrorisme n'entravent pas le travail et la sécurité des personnes, des groupes et des organes de la société qui œuvrent à la promotion et à la défense des droits humains (A/HRC/RES/22/6, par. 10(a)).

Bien qu'il n'existe aucun traité universel définissant de manière générale le « terrorisme », les États doivent veiller à ce que la législation antiterroriste se limite à criminaliser les comportements qui sont correctement et précisément définis sur la base des instruments internationaux sur la lutte antiterroriste, de la Déclaration de l'Assemblée générale sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international (1994) et de la résolution 1566 (2004) du Conseil de sécurité. Sur la base de ces sources faisant autorité, la définition type du terrorisme proposée par le Rapporteur spécial sur

la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste fournit des orientations claires sur les « meilleures pratiques », en identifiant les comportements qui sont véritablement de nature terroriste et en définissant précisément les éléments constitutifs du terrorisme (A/HRC/16/51, par. 28 (2010), tel que modifié par A/HRC/61/52 (2026)).

Le principe de légalité prévu à l'article 15(1) du PIDCP exige que les lois pénales soient suffisamment précises pour indiquer clairement quels types de comportement et de conduite constituent une infraction et quelles seraient les conséquences de leur commission. Ce principe reconnaît et vise à prévenir les lois mal définies et/ou formulées de manière trop larges, qui sont susceptibles d'être appliquées de manière arbitraire et abusive, y compris contre la société civile pour des motifs politiques ou autres motifs injustifiés (A/70/371, par. 46(b)) et réprimer l'exercice de droits et libertés fondamentaux (A/HRC/40/52).

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.