

## DÉCLARATION PUBLIQUE - AMNESTY INTERNATIONAL

03 novembre 2020 - Index AI : EUR 21/3281/2020

### FRANCE. LES MESURES PRISES APRÈS LE MEURTRE DE SAMUEL PATY SOULÈVENT DES INQUIÉTUDES QUANT AU RESPECT DES DROITS HUMAINS

Le 16 octobre 2020, Samuel Paty, un enseignant de 47 ans, a été tué à Conflans-Sainte-Honorine (région parisienne). Un jeune homme de 18 ans bénéficiant du statut de réfugié en France aurait décapité l'enseignant, parce qu'il avait montré des caricatures du prophète Mahomet. Le 29 octobre, trois autres personnes ont été tuées dans une église à Nice. Le principal suspect est un homme de 21 ans, de nationalité tunisienne. Les autorités ont arrêté une autre personne, suspectée de complicité.

Amnesty International condamne avec la plus grande fermeté ces meurtres. Toutes nos pensées vont aux familles des victimes. Les autorités françaises ont l'obligation juridique de mener sans délai une enquête exhaustive, indépendante, impartiale, transparente et efficace sur ces meurtres. Toute personne soupçonnée d'en être responsable doit être traduite en justice dans le cadre d'un procès équitable.

Il est regrettable qu'après le meurtre de Samuel Paty, le ministre français de l'Intérieur Gérald Darmanin ait fait des annonces qui suscitent des préoccupations quant à la volonté des autorités de respecter les obligations internationales du pays en matière de droits humains<sup>1</sup>. Dans le cadre d'une audition devant l'Assemblée nationale le 2 novembre, le ministre a fourni des détails supplémentaires concernant les mesures anti-terroristes du gouvernement.<sup>2</sup> Amnesty International craint que ces mesures bafouent les principes de non-discrimination, de non-refoulement et le droit à la liberté d'association.

#### DROIT À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

Le droit d'exprimer des opinions pouvant déranger, offenser ou choquer est une pierre angulaire du droit à la liberté d'expression. Les autorités doivent permettre à chaque personne d'exprimer ses opinions. Ce droit couvre la possibilité de critiquer toutes les religions. L'incitation à la violence contre des personnes critiquant les religions doit être interdite.

Le droit à la liberté d'expression protège également la possibilité de critiquer les représentations ou conceptions des religions pouvant être perçues comme stéréotypées ou offensantes. Le fait de ne pas être d'accord avec ces conceptions, par exemple de considérer qu'elles sont marquées par les stéréotypes et les préjugés, est également protégé au titre de la liberté d'expression. Les autorités françaises doivent garantir les droits de chaque personne à la liberté de religion et de conviction et à la liberté d'expression. Ces droits sont consacrés par des traités internationaux et régionaux relatifs aux droits humains<sup>3</sup>. Au titre du droit international relatif aux droits humains, aucune restriction du droit d'avoir (ou pas) des croyances religieuses ou autres ou, plus généralement, d'avoir des opinions n'est possible. Cependant, le droit d'exprimer ces opinions (liberté d'expression) ou de manifester sa religion ou ses convictions peut faire l'objet de certaines restrictions, mais uniquement lorsque celles-ci sont nécessaires et proportionnées à la réalisation d'un objectif spécifique et légitime, comme la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publics ou des droits fondamentaux et libertés d'autrui<sup>4</sup>. La Cour européenne des droits de l'homme a statué que le droit à la liberté d'expression « vaut non seulement pour les “informations” ou “idées” accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de “société démocratique”<sup>5</sup> ».

Le droit à la liberté d'expression impose aux autorités non seulement de s'abstenir de se livrer à des discours stéréotypés et discriminatoires, mais leur impose également de jouer un rôle actif dans la lutte contre les stéréotypes et les préjugés. Tout en garantissant le droit de chaque personne de critiquer les religions, elles doivent aussi veiller à ce que, après ces meurtres, ni les personnes musulmanes ni les personnes réfugiées ne soient la cible de discours discriminatoires et de

<sup>1</sup> [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/20/attentat-de-conflans-entre-effets-d-annonce-et-recyclages-gerald-darmanin-fait-feu-de-tout-bois\\_6056645\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/20/attentat-de-conflans-entre-effets-d-annonce-et-recyclages-gerald-darmanin-fait-feu-de-tout-bois_6056645_3224.html); [https://www.liberation.fr/france/2020/10/26/gerald-darmanin-ce-qu-on-cherche-a-combattre-c-est-une-ideologie-pas-une-religion\\_1803552](https://www.liberation.fr/france/2020/10/26/gerald-darmanin-ce-qu-on-cherche-a-combattre-c-est-une-ideologie-pas-une-religion_1803552)

<sup>2</sup> [http://videos.assemblee-nationale.fr/direct.9792372\\_5fa007fc1fe69](http://videos.assemblee-nationale.fr/direct.9792372_5fa007fc1fe69)

<sup>3</sup> Ces traités sont notamment le PIDCP (articles 18 et 19) et la Convention européenne des droits de l'homme (articles 9 et 10).

<sup>4</sup> Voir, par exemple, l'article 18.3 du PIDCP.

<sup>5</sup> Voir : Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Handyside c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 décembre 1976.

violences, et elles doivent garantir le droit de chaque personne d'exprimer sa religion ou ses convictions sans craindre de discrimination et de violence. Cependant, malgré cette obligation, ces 20 dernières années, les autorités françaises ont adopté des lois et des politiques qui restreignent le droit de porter des symboles ou des vêtements religieux ou culturels et qui ont été discriminatoires envers les personnes musulmanes et l'exercice de leurs droits à la liberté de religion et de conviction et à la liberté d'expression<sup>6</sup>.

## **DROIT DE NE PAS FAIRE L'OBJET DE DISCRIMINATION**

Les mesures que les autorités françaises pourraient adopter pour protéger la sécurité nationale devront non seulement être nécessaires et proportionnées, mais devront également respecter le principe de non-discrimination<sup>7</sup>. Ce principe requiert des autorités françaises qu'elles s'abstiennent d'adopter des mesures qui pourraient être directement ou indirectement discriminatoires envers des groupes définis par des caractéristiques protégées, comme la religion ou les convictions, la race<sup>8</sup>, l'origine ethnique, la nationalité ou le statut migratoire.

Les autorités françaises ne doivent jamais adopter de mesures visant les personnes musulmanes pour des motifs ne respectant pas le seuil de preuve dans les procédures pénales. Toutes les poursuites pénales doivent respecter les normes internationales en matière de droits humains.

Amnesty International a montré que les autorités françaises ont par le passé utilisé le concept de « radicalisation » pour justifier l'imposition de mesures d'urgence, en l'absence de fondement valable et de manière discriminatoire<sup>9</sup>. Des mesures administratives, comme l'assignation à résidence, sont employées en France à titre de substitution aux procédures pénales, car les garanties sont insuffisantes et l'exécutif dispose d'un grand pouvoir discrétionnaire dans leur mise en œuvre. Associé aux garanties insuffisantes, ce pouvoir discrétionnaire crée les conditions permettant des pratiques arbitraires et discriminatoires envers les personnes musulmanes. La rapporteuse spéciale des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a conclu que : « les communautés arabe et/ou musulmane française[s] sont celles qui ont été principalement visées par des mesures d'exception aussi bien pendant l'état d'urgence qu'à l'heure actuelle dans le cadre de la loi SILT, assortie d'autres mesures antiterroristes<sup>10</sup>. »

Depuis le meurtre de Samuel Paty, plusieurs responsables politiques ont fait des déclarations discriminatoires envers les personnes musulmanes dans les médias nationaux, dans un climat général de méfiance et d'hostilité envers les personnes musulmanes. Parmi ces déclarations, celle du ministre de l'Intérieur faisant l'amalgame entre l'existence de rayons halal dans les supermarchés, le « séparatisme communautaire » et le terrorisme est particulièrement alarmante<sup>11</sup>. Toutes ces interventions favorisent ce climat dangereux, particulièrement à l'approche du débat parlementaire sur la loi sur « la laïcité et les libertés », visant le séparatisme religieux.

Les représentants de l'État doivent s'abstenir de tout commentaire stéréotypé, stigmatisant et discriminatoire visant les personnes musulmanes et les personnes réfugiées<sup>12</sup>. Ces déclarations renforcent l'environnement discriminatoire persistant et croissant envers les personnes musulmanes en France. Pendant l'état d'urgence qui a duré de 2015 à 2017, les autorités françaises ont pris pour cible de manière disproportionnée les personnes musulmanes au moyen de

---

<sup>5</sup> Amnesty International. *Choice and prejudice: discrimination against Muslims in Europe*.

<sup>7</sup> Le principe de non-discrimination est consacré par de nombreux traités internationaux relatifs aux droits humains, notamment le PIDCP (articles 2.2 et 26), et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC, article 2.2). Au titre de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les Parties contractantes sont tenues de veiller à ce que la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention soit assurée, sans discrimination aucune fondée notamment sur la religion ou les croyances. Le Protocole n° 12 de la CEDH est une disposition indépendante qui prévoit que la jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune fondée notamment sur la religion ou la conviction.

<sup>8</sup> Le terme « race » figure parmi les « caractéristiques protégées », citées dans les traités de droit international relatif aux droits humains

<sup>9</sup> Amnesty International, *Des vies bouleversées. L'impact disproportionné de l'état d'urgence en France*, EUR 21/3364/2016, <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR2133642016FRENCH.pdf>

<sup>10</sup> « Conclusions préliminaires de la visite : la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste conclut sa visite en France », <https://www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23128&LangID=F>.

<sup>11</sup> [https://www.francetvinfo.fr/societe/religion/religion-laicite/gerald-darmanin-declaration-polemique-sur-les-rayons-halal-et-casher-des-supermarches\\_4150921.html](https://www.francetvinfo.fr/societe/religion/religion-laicite/gerald-darmanin-declaration-polemique-sur-les-rayons-halal-et-casher-des-supermarches_4150921.html)

<sup>12</sup> <https://www.amnesty.fr/discriminations/actualites/discriminations-musulmans-stop>

lourdes mesures de sécurité ne respectant pas la procédure légale, ce qui a eu des conséquences à long terme pour les personnes visées et les membres de leur famille, qui vivaient dans la peur, étaient stressées et souffraient d'autres problèmes de santé. Les autorités et les responsables politiques ne doivent pas reproduire le comportement discriminatoire du passé, qui contribue à présenter les personnes musulmanes comme des suspects.

De plus, les autorités judiciaires doivent veiller à ce que toute incitation à commettre un crime violent contre des personnes musulmanes et des lieux de culte soit interdite. Tout caractère discriminatoire associé à un crime violent doit faire l'objet d'une enquête. Les interventions de l'État doivent prévoir des mesures de lutte contre la discrimination, notamment des appels des responsables politiques à condamner la discrimination et des politiques éducatives plus vastes, telles que proposées par 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<sup>13</sup>.

#### **PRINCIPE DE « NON-REFOULEMENT »**

Le 18 octobre, les médias ont rapporté que le ministre de l'Intérieur Gérald Darmanin avait l'intention de resserrer les lois et pratiques françaises en matière d'asile afin « d'éviter d'accorder presque automatiquement le statut de réfugié aux citoyens de certains pays<sup>14</sup> ». Le ministre de l'Intérieur a également annoncé le projet d'expulsion de 231 ressortissants étrangers soupçonnés de « radicalisation ». Cette annonce faisait suite à la publication d'informations selon lesquelles le suspect du meurtre de Samuel Paty avait le statut de réfugié en France. Le 2 novembre, le ministre a expliqué que 16 ressortissants étrangers soupçonnés de "radicalisation" avaient été expulsés le mois précédent et que beaucoup d'autres le seront dans les mois à venir.<sup>15</sup>

Le droit et les normes internationales en matière de droits humains établissent l'interdiction absolue de la torture et des autres mauvais traitements, ce qui inclut l'interdiction d'envoyer quiconque dans un lieu où cette personne risquerait de subir de telles violences, quelle que soit l'infraction alléguée (principe de « non-refoulement »)<sup>16</sup>. Le principe de « non-refoulement » s'applique à toute personne, y compris les personnes exclues de la protection des réfugiés et les personnes ayant commis un crime. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu de manière catégorique que l'équilibre entre le risque de préjudice pour la personne si elle est renvoyée du pays et le danger qu'une personne présente pour la communauté si elle n'est pas renvoyée est mal conçu<sup>17</sup>.

Le ministre de l'Intérieur a justifié son intention de procéder à l'expulsion de 231 personnes en invoquant le fait qu'elles représenteraient une menace pour la sécurité nationale ; ces expulsions avaient été décidées avant le meurtre, et ont été liées ensuite à celui-ci<sup>18</sup>. En droit français, les étrangers qui représentent une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion, la seule exception étant si ces personnes sont mineures<sup>19</sup>. En cas d'urgence absolue, l'expulsion peut être exécutée immédiatement sans aucune garantie procédurale, y compris la possibilité de faire appel de la décision avant l'exécution de la mesure d'expulsion<sup>20</sup>. En tant que tel, le droit français n'est actuellement pas conforme aux obligations du droit international relatif aux droits humains en matière de « non-refoulement ».

Amnesty International est préoccupée par le fait que l'expulsion de ressortissants étrangers annoncée par le ministre de l'Intérieur viole le principe de « non-refoulement », qui est également un principe de droit international coutumier. Amnesty International appelle les autorités françaises à respecter leurs obligations internationales et à s'abstenir

<sup>13</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat\\_draft\\_outcome\\_FR.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome_FR.pdf)

<sup>14</sup> <https://www.europe1.fr/politique/information-europe-1-darmanin-veut-expulser-231-etrangers-fiches-pour-radicalisation-3999461>

<sup>15</sup> [http://videos.assemblee-nationale.fr/direct.9792372\\_5fa007fc1fe69](http://videos.assemblee-nationale.fr/direct.9792372_5fa007fc1fe69)

<sup>16</sup> Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), article 3 ; Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, article 3 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), article 7.

<sup>17</sup> *Saadi c Italy*, (37201/06), Convention européenne des droits de l'homme, 28 février 2008, para. 139, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85276>.

<sup>18</sup> [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/20/attentat-de-conflans-entre-effets-d-annonce-et-recyclages-gerald-darmanin-fait-feu-de-tout-bois\\_6056645\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/20/attentat-de-conflans-entre-effets-d-annonce-et-recyclages-gerald-darmanin-fait-feu-de-tout-bois_6056645_3224.html)

<sup>19</sup> Articles L521-1, L521-2, L521-3, L521.4 du Code de l'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile, CESEDA ; [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070158/LEGISCTA000006134412/#LEGISCTA000006134412](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070158/LEGISCTA000006134412/#LEGISCTA000006134412)

<sup>20</sup> Article L 522-1 du CESEDA ; <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000006335213/2016-10-17/>

d'expulser toute personne vers un lieu où elle risque réellement d'être soumise à la torture et à d'autres mauvais traitements.

## LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Le 19 octobre, le ministre de l'Intérieur Gérald Darmanin a annoncé l'intention du gouvernement de dissoudre plusieurs organisations et de fermer des lieux de culte musulmans. Le ministre de l'Intérieur a également annoncé que 51 associations et plusieurs dizaines de personnes feraient l'objet de perquisitions (visites) sur la base des informations dont disposent les services de renseignement. Le 2 novembre, le ministre de l'Intérieur a annoncé que deux organisations avaient été dissoutes et que deux le seront dans les deux prochaines semaines. En outre, le ministre a souligné que 172 visites et saisines avaient été autorisées par un juge et que 48 étaient en cours d'autorisation.<sup>21</sup> Bien que ces perquisitions doivent être autorisées par un juge, elles peuvent être demandées et justifiées sur la base de motifs vagues.<sup>22</sup>

En droit français, le Conseil des ministres peut dissoudre un organisme par décret<sup>23</sup>. Une organisation peut être dissoute si, par exemple, elle promeut des rassemblements armés ou incite à la violence, à la haine et à la discrimination. Mais le droit français n'exige pas de contrôle judiciaire préalable sur la décision du gouvernement de dissoudre une organisation. Une fois prise, toute décision de dissolution peut être contestée devant les tribunaux administratifs. En outre, en vertu d'une autre disposition légale, les préfets, c'est-à-dire les représentants locaux de l'État, peuvent fermer les lieux de culte qui incitent à la violence, à la discrimination et à la commission d'une infraction liée au terrorisme en vertu du droit français, y compris l'apologie du terrorisme<sup>24</sup>. Amnesty International a fait part de ses préoccupations concernant le manque de clarté juridique de l'expression « apologie du terrorisme » et a appelé les États à l'abroger<sup>25</sup>. Le 2 novembre, le ministre de l'Intérieur a déclaré que 66 enquêtes avaient été ouvertes pour "apologie du terrorisme" suite à l'assassinat de Samuel Paty.

En vertu du droit international et des normes internationales en matière de droits humains, les États peuvent restreindre les droits à la liberté d'association et à la liberté de religion ou de conviction, mais ces restrictions doivent être prescrites par la loi, nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de la sûreté publique, de l'ordre public, de la protection de la sécurité nationale, de la santé publique ou des droits d'autrui<sup>26</sup>. Toute restriction de ce type doit également être nécessaire et proportionnée à l'objectif qu'elle vise à atteindre. En tant que tel, le droit français n'est actuellement pas conforme aux obligations du droit international relatif aux droits humains en matière de liberté d'association.

La dissolution d'ONG et la fermeture de lieux de culte que le ministre de l'Intérieur a annoncées à la suite du meurtre de Samuel Paty semblent être basées sur des liens présumés entre ces ONG et les lieux de culte et la perpétration du meurtre.

En vertu du droit international et des normes internationales en matière de droits humains, les États peuvent ériger en infraction les actes préparatoires menant à la perpétration d'un crime ainsi que l'incitation à commettre un crime.

---

<sup>21</sup> [http://videos.assemblee-nationale.fr/direct.9792372\\_5fa007fc1fe69](http://videos.assemblee-nationale.fr/direct.9792372_5fa007fc1fe69)

<sup>22</sup> Article 4 de la loi 2017-1510 (loi SILT). La loi SILT a légèrement amélioré le contrôle judiciaire applicable aux perquisitions de domiciles par rapport aux perquisitions de domiciles sous l'état d'urgence que les autorités avaient instauré en France après les attentats de Paris en novembre 2015 et qui est resté en vigueur pendant près de deux ans. Toutefois, des inquiétudes subsistent quant à la clarté juridique des motifs sur la base desquels les perquisitions peuvent être effectuées. Voir : Amnesty International, *Punitions sans procès. L'utilisation des mesures de contrôle administratif dans le cadre de la lutte antiterroriste en France* (EUR 21/19349/2020), <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR2193492018FRENCH.PDF>

<sup>23</sup> Article 212-1 du Code de la sécurité intérieure.

<sup>24</sup> Article L227-1 du Code de la sécurité intérieure.

<sup>25</sup> L'État ne devrait soumettre des formes d'expression à des poursuites pénales que lorsqu'elles constituent véritablement une incitation, c'est-à-dire lorsqu'elles encouragent d'autres personnes à commettre des actes criminels reconnaissables dans l'intention de les inciter à commettre de tels actes et avec une probabilité raisonnable qu'elles commettent de tels actes, avec un lien de causalité clair et direct entre la déclaration/l'expression et l'acte criminel ; les infractions vagues telles que la « glorification » ou l'« apologie » du terrorisme devraient être abrogées. Voir : Amnesty International, *Des mesures disproportionnées. L'ampleur grandissante des politiques sécuritaires dans les pays de l'UE est dangereuse*, chapitre 4 : <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017FRENCH.PDF>

<sup>26</sup> Le droit à la liberté d'association est protégé par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Le droit à la liberté de religion ou de conviction est protégé par l'article 18 du PIDCP et l'article 9 de la CEDH.

L'incrimination de l'acte préparatoire doit respecter le principe de légalité et éviter une application arbitraire et discriminatoire dans la pratique, en garantissant que tout acte préparatoire incriminé a un lien suffisamment étroit et direct avec la commission d'un acte criminel, avec un risque réel et prévisible que l'acte ait effectivement lieu.

En outre, les États devraient interdire uniquement les formes d'expression qui constituent véritablement une incitation, c'est-à-dire qui encouragent d'autres personnes à commettre des actes criminels reconnaissables dans l'intention de les inciter à commettre de tels actes et avec une probabilité raisonnable qu'elles commettent de tels actes, avec un lien de causalité clair et direct entre la déclaration/l'expression et l'acte criminel<sup>27</sup>.

Amnesty International soutient que la dissolution d'associations - y compris celles qui régissent des lieux de culte - ne doit être effectuée que dans le respect du droit international relatif aux droits humains. Elle ne doit être effectuée que lorsqu'elle est nécessaire et proportionnée à la protection de la sécurité nationale ou des droits d'autrui. Dans le cas contraire, elle constitue une violation des droits à la liberté d'association et, dans le cas des lieux de culte, à la liberté de religion ou de conviction.

---

<sup>27</sup> Voir : Amnesty International, *Des mesures disproportionnées. L'ampleur grandissante des politiques sécuritaires dans les pays de l'UE est dangereuse*, chapitres 2 et 4 : <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017FRENCH.PDF>