

Société Civile Professionnelle
G. THOUVENIN, O. COUDRAY et M. GREVY
Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation
13, rue du Cherche-Midi - 75006 Paris
01 53 63 20 00 - olivier.coudray@scp9.fr

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

REQUETE ET MEMOIRE

POUR :

L'association « Coordination contre le racisme et l'islamophobie » (CRI), dont le siège social est situé 32, bd des Provinces à 69110 Sainte-Foy-Lès-Lyon, agissant poursuites et diligences de ses représentants statutaires, dûment habilités et domiciliés en cette qualité audit siège.

SCP G. THOUVENIN, O. COUDRAY, M. GREVY

CONTRE :

Le décret (NOR : INTD2130741D) du 20 octobre 2021 portant dissolution de l'association « Coordination contre le racisme et l'islamophobie » (JORF du 21 octobre 2021 ; texte n° 64)

* * *

*

L'association exposante défère le décret attaqué à la censure du Conseil d'Etat en tous les chefs qui lui font grief. Elle en sollicite l'annulation par les éléments de fait et moyens de droit suivants.

- FAITS -

I. -

L'association « Coordination contre le racisme et l'islamophobie », exposante, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, a pour vocation de lutter contre le racisme et l'islamophobie, son objet social étant plus précisément :

- *« Lutter par tous les moyens légaux contre toutes les formes de racisme : l'antisémitisme, la négrophobie, la romophobie et particulièrement l'islamophobie.*
- *Œuvrer à travers l'éducation populaire pour une transformation sociale allant vers plus de justice et d'égalité entre tous les citoyens et citoyennes quelle que soit leur condition, origine, couleur, sexe, religion ou philosophie,*
- *Permettre la formation de cadres ou de militants associatifs, ainsi que tous types d'acteurs sociaux, issus ou agissants dans la même perspective que not*
- *Mettre en place un observatoire de l'islamophobie ainsi qu'une base de données et un lieu ressources autour de la question des luttes contre le racisme et l'islamophobie.*
- *Mettre en place des permanences juridiques et psychologiques, offrir aux victimes toutes formes d'aide et notamment des aides juridiques, administratives et psychologiques.*
- *Appuyer toutes les initiatives des individus ou associations membres ou sympathisants en France et en Europe.*
- *Défendre ses membres (individus ou groupes formels ou informels, personnes morales) contre toutes les formes de discrimination, ou d'atteinte à leur intégrité physique ou morale, ou leur liberté de penser ou d'agir dans le respect des lois.*
- *Saisir la justice pour faire condamner tous propos, comportements, publications, émissions etc...incitant au racisme, à l'islamophobie, à la discrimination, à la haine ou à la diabolisation d'une personne, d'un groupe, d'une ethnie, d'une culture ou d'une appartenance à une religion réelle ou supposée.*

- *Défendre les minorités, musulmanes et autres, opprimées de par le monde et sensibiliser l'opinion publique et les responsables de leur sort.* »

Par un courrier en date du 4 octobre 2021, le ministre de l'Intérieur l'a informée de son intention de prononcer sa dissolution sur le fondement des 1° et 6° de l'article L. 212 du code de la sécurité intérieure.

Par un courrier du 7 octobre 2021, l'association a répondu aux griefs qui lui étaient ainsi faits.

Mais par un décret du 20 octobre 2021, le Président de la République a prononcé la dissolution de l'association exposante.

C'est le décret attaqué.

* * *

*

- DISCUSSION -

II. -

EN LA FORME ce décret ne peut manquer d'être annulé, ne serait-ce que parce qu'il est entaché d'une **méconnaissance des articles L. 121-1 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration.**

1. -

Le premier de ces deux textes dispose :

« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable. »

Quant au second il précise notamment :

« Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix... »

Il n'est pas douteux que ces dispositions sont applicables dans le cas d'un décret emportant dissolution d'une association, puisqu'une telle décision doit être motivée (v. en ce sens, CE 31 octobre 1984 n° 28070, aux Tables). En outre, par son objet comme par ses conséquences, elle s'analyse comme une mesure individuelle défavorable prise en considération de la personne et, par voie de conséquence, doit donner lieu à une procédure préalable contradictoire (v. en ce sens CE 26 juin 1987 n° 67077, au Recueil). Au demeurant, les visas du décret attaqué font expressément mention des dispositions du code des relations entre le public et l'administration.

On sait par ailleurs que, dans un tel cadre, la personne concernée doit être mise en mesure, dans un délai raisonnable, de consulter le dossier, c'est-à-dire les documents sur la base desquels reposent les griefs de l'administration, ce qui implique normalement que la lettre l'informant de la mesure envisagée ou la convoquant à un entretien en vue d'une telle mesure indique expressément qu'elle a la faculté de prendre connaissance du dossier (CE Ass. 9 juin 1972, n° 69024, au Recueil ; CE Ass. 30 janvier 1974, n° 88543, au Recueil ; CE Sect. 30 décembre 2003, n° 234270, au Recueil), la jurisprudence précisant d'ailleurs que des éléments justifiant la mesure de dissolution, sur lesquels la personne concernée n'a pas été mise à même de présenter utilement sa défense, ne peuvent pas être légalement pris en considération pour justifier une telle mesure (CE 1^{er} juin 2011, n° 340849, aux Tables).

A demeurant, la Cour européenne des droits de l'homme a pu souligner que, lorsqu'est en cause une mesure d'ingérence des pouvoirs publics dans un droit individuel protégé par la Convention, il est nécessaire de s'assurer que le processus décisionnel est équitable et respecte comme il se doit les intérêts de l'individu (CEDH 23 mars 2017 n° 53251/13).

2. -

Ces principes n'ont pas été respectés.

En premier lieu, en l'absence de mention de la possibilité de prendre connaissance des éléments du dossier, l'association n'a pas été véritablement mise en mesure de faire valoir ses observations sur la mesure de dissolution envisagée.

En second lieu, dans la mesure où les griefs contenus dans le courrier du 4 octobre 2021 portaient sur des faits anciens, voire très anciens - certains des faits évoqués datant de 2019, de 2016, de 2014 ou même de 2012 - le délai de huit jours donné à l'association pour faire valoir ses observations était notoirement insuffisant, ne lui permettant pas de répondre de façon documentée aux griefs énoncés dans la lettre.

De surcroît, il n'existe pas de corrélation parfaite entre les griefs formulés dans le courrier du 4 octobre 2021 et ceux finalement mentionnés dans le

décret du 20 octobre 2021. En d'autres termes, certains des griefs mentionnés dans le décret et présentés comme des motifs de la dissolution n'ont pas été portés préalablement à l'attention de l'association, qui n'a donc pas été mise en mesure de faire valoir ses observations sur ces griefs.

A titre d'exemple, le courrier du 4 octobre 2021 fait grief à l'association « *d'appeler régulièrement à la violence* » contre les forces de l'ordre, ou à des représailles contre les auteurs d'actes qu'elle prétend islamophobes. Or si le décret abandonne ce grief, il en formule un nouveau, en des termes vagues et généraux, affirmant que l'association « *légitime directement ou indirectement, le recours à la violence contre les forces de l'ordre ou à des représailles contre les auteurs d'actes qu'elle prétend islamophobes* ». Or, autant le fait d'appeler à la violence n'a pas besoin d'être illustré, s'agissant d'un comportement précis, autant la notion de « légitimation directe ou indirecte », pêche par son imprécision, et n'était de surcroît pas contenue dans le courrier susmentionné et n'a donc pu être évoquée dans le respect des droits de la défense.

De même concernant les faits de 2016, alors que le courrier du 4 octobre 2021 fait état d'une « *manifestation de soutien à des personnes de confession musulmane victimes de violences* », ces mêmes faits, dans le décret, deviennent une « *manifestation publique de soutien à des personnes de confession musulmane visant à dénoncer la partialité des forces de l'ordre, de la municipalité et des magistrats présentés comme islamophobe* » à l'occasion de laquelle le représentant local de la CRI à Perpignan aurait « *proféré des propos incitants les jeunes des quartiers populaires à se rebeller* », l'incitation à la rébellion qui n'était pas visé dans le courrier, et pour cause, s'agissant d'une interprétation totalement subjective des propos tenus, qui postule une intention complètement inexistante. Il aurait certainement été possible d'établir le caractère infondé de cette allégation, si seulement l'association avait pu s'exprimer sur ce point.

Les mêmes observations peuvent être formulées au sujet du grief relatif à une publication du 22 octobre 2020, grief mentionné dans le décret, mais non évoqué dans le courrier du 4 octobre 2021, selon lequel « *le 22 octobre 2020, le secrétaire de l'association publiait en ligne un article amalgamant les interventions étrangères de l'armée française en Libye, en Syrie ou au Mali aux attentats commis sur le sol français, les présentant comme des actions terroristes de même nature ; que dans ce message, tout en condamnant l'attentat commis à l'encontre de Samuel PATY, il présentait cet enseignant*

comme un « professeur islamophobe » encourageant « ses élèves à pratiquer l'intolérance raciale et religieuse au nom d'une perverse conception de la liberté d'expression » et indiquait « ne pas être surpris si à cette forme de provocation extrémiste répond une autre forme d'extrémisme ... ».

La décision en litige est ainsi entachée d'irrégularité et doit, pour cette raison déjà, être annulée.

III. -

AU FOND, l'annulation s'impose tout autant, le décret en litige étant soit entaché d'**erreur de fait**, soit d'**erreur de droit**, soit d'**erreur d'appréciation**.

1. -

Aux termes des 1° et 6° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure :

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

*1° Qui provoquent à des manifestations armées ou à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens ;
[...]*

6° Ou qui, soit provoquent ou contribuent, par leurs agissements à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, soit propagent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence... ».

Ces dispositions, dérogoires à la loi du 1^{er} juillet 1901 sur la liberté d'association, confèrent à l'exécutif un pouvoir exceptionnel, justifié au regard d'objectifs impérieux d'ordre public, qui doit être employé de façon

proportionnée, en conformité avec les exigences de l'article 11, paragraphe II, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, aux termes duquel :

« Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale à la sûreté publique à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

Ces exigences sont reconnues par le Conseil d'Etat (CE 13 juillet 2010, n° 339293 ; CE 15 décembre 2017, n° 401378 ; CE 3 mai 2021 n° 451743). Elles sont constamment rappelées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (voir par exemple CEDH 30 janvier 1998 n° 19392/92 ; CEDH n^{os} 41340/98, 41340/98), ainsi d'ailleurs que par la Cour de justice de l'Union européenne, sur le fondement de l'article 12 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CJCE 10 juin 1991, n° C-260/89 ; CJCE 9 mars 2006, n° C-499/04).

On rappellera à cet égard que la liberté d'association est une liberté fondamentale dans une société démocratique, la Cour européenne des droits de l'homme ayant souligné à maintes reprises la relation directe entre la démocratie, le pluralisme et la liberté d'association

Selon la Cour européenne, la manière dont la législation nationale protège cette liberté et son application pratique par les autorités sont révélatrices de l'état de la démocratie dans un Etat (CEDH [GC] 17 février 2004, Gorzelik et autres c/ Pologne, n° 44158/98, § 88); CEDH, 10 juillet 1998, Sidiropoulos et autres c/ Grèce, n° 26695/95, § 40). L'existence d'associations créées pour la poursuite de divers buts sociaux ou économiques, l'affirmation d'une

conscience minoritaire, la lutte contre le racisme, etc., sont importantes pour le bon fonctionnement de la démocratie (CEDH [GC] 17 février 2004, Gorzelik et autres c/ Pologne, précité, § 92 ; CEDH 11 octobre 2011, Association Rhino et autres c/ Suisse, n° 48848/07, § 61). La liberté d'association est particulièrement importante pour les personnes appartenant à des minorités, y compris à des minorités religieuses. En fait, la fondation d'une association visant à exprimer et promouvoir l'identité d'une minorité peut aider cette dernière à préserver et défendre ses droits (CEDH [GC] 17 février 2004, Gorzelik et autres c/ Pologne, précité, § 93).

Si l'article 11 n'empêche pas les États de prendre des mesures visant à veiller à ce qu'une association ne poursuive pas des buts de politique contraires aux valeurs d'une démocratie pluraliste, il ne faut pas que la prétendue préservation d'une démocratie pluraliste vise en réalité le but opposé, à savoir interdire l'exercice du pluralisme en ne permettant pas à une association d'exprimer librement ses idées et ses opinions (CEDH [GC] 17 février 2004, Gorzelik et autres c/ Pologne, précité, § 91) ; CEDH 21 juin 2007, Zhechev c/ Bulgarie, n° 57045/00, § 36), par la mise en œuvre de la sanction la plus grave pouvant être envisagée, à savoir sa dissolution.

La possibilité pour les citoyens de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun constitue l'un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association, sans lequel ce droit se trouverait dépourvu de toute signification (CEDH [GC] 17 février 2004, Gorzelik et autres c/ Pologne, précité, § 88) . CEDH 8 avril 2014, Magyar Keresztény Mennonita Egyház et autres c. Hongrie, n° 70945/11 et 8 autres, § 78).

Le droit garanti par l'article 11 ne se limite de plus pas à la création d'une association mais protège l'association pendant toute sa durée de vie (CEDH 30 janvier 1998, Parti communiste unifié de Turquie et autres, n° 19392/92, § 33). Une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'association se justifie si elle satisfait aux exigences énoncées au paragraphe 2 de l'article 11, c'est-à-dire si elle est « prévue par la loi », poursuit un ou plusieurs buts légitimes et est « nécessaire, dans une société démocratique ».

La notion de nécessité implique deux conditions : a) toute ingérence doit être fondée sur un « besoin social impérieux » et b) l'ingérence doit être

proportionnée au but légitime recherché. Le vocable « nécessaire » n'a pas la souplesse de termes tels qu'« utile » ou « opportun ». Les exceptions à la règle de la liberté d'association appellent une interprétation stricte et seules des raisons convaincantes et impératives peuvent justifier des restrictions à cette liberté. Il appartient au premier chef aux autorités internes d'évaluer s'il existe un « besoin social impérieux » d'imposer une restriction donnée.

Le fait que les restrictions à la liberté d'association appellent une interprétation stricte est régulièrement rappelé dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (cf. CEDH 30 janvier 1998, Parti communiste unifié de Turquie et autres c/ Turquie, précité, § 46 ; CEDH 10 juillet 1998 Sidiropoulos c/ Grèce, précité ; CEDH 11 octobre 2011, Association Rhino et autres c Suisse, précité, § 61).

Cette jurisprudence souligne par ailleurs que, si une mesure de dissolution peut être légitime lorsque, prévue par la loi, elle vise à protéger les atteintes à l'ordre public, aux valeurs fondamentales de la société démocratiques ou aux droits et libertés d'autrui, c'est toutefois à condition que les motifs invoqués soient « *pertinents et suffisants* », ce qui implique, d'une part, qu'ils reposent sur des faits établis, engageant la responsabilité de l'association et constitutifs d'une atteinte ou d'une menace réelles, d'autre part, que la mesure de dissolution, qui porte atteinte à la substance même du droit d'association, soit la seule option permettant de réaliser les buts poursuivis par les autorités (CEDH 22 février 2011 Association Nouvelle des Boulogne Boys c France, n° 646809 ; CEDH 11 octobre 2011 Association Rhino et autres c Suisse, précité ; CEDH 12 janvier 2016 Parti pour une Société Démocratique et autres c/ Turquie, n° 3840/10, 3870/10, 3878/10, 15616/10, 21919/10 39118/10 et 37272/10 ; CEDH 21 juillet 2020 Adana Tayad c/ Turquie, n° 59835/10 ; CEDH 9 février 2021, Association de solidarité avec les opprimés c/Turquie, n° 8064/13).

Selon la Cour, la dissolution forcée d'une association ne doit pas être la seule sanction disponible en droit interne, quel que soit le degré de gravité des faits reprochés. L'existence de sanctions alternatives moins extrêmes, telles qu'un avertissement, une amende ou un retrait des avantages fiscaux, permet d'obtenir plus de souplesse et de choisir des sanctions proportionnées (CEDH 8 octobre 2009, Tebieti Mühafize Cemiyeti et Israfilov, n° 37083/03, § 82 ; CEDH 10 juin 2010, Les témoins de Jéhovah de Moscou et autres c/ Russie, n° 302/02, § 159). En conséquence, pour qu'une dissolution puisse être

considérée comme proportionnée, les autorités doivent démontrer qu'il n'existe pas d'autre mesure portant moins gravement atteinte au droit à la liberté d'association et permettant d'arriver au même but (CEDH 11 octobre 2011, Association Rhino et autres c. Suisse, précité, § 65 ; CEDH 8 avril 2014, Magyar Keresztény Mennonita Egyház et autres c/ Hongrie, précité, § 96).

La Cour a également affirmé à de très nombreuses reprises que l'article 11 de la Convention protégeant les libertés de réunion et d'association est étroitement lié à l'article 10 protégeant la liberté d'expression. Il en découle notamment que « *un groupe ne peut se voir inquiété pour le seul fait de vouloir débattre publiquement de certaines questions et trouver, dans le respect des règles démocratiques, des solutions* » (CEDH 30 janvier 1998 Parti Communiste Unifié de Turquie et autres c Turquie, précité, § 57 ; CEDH, 2 octobre 2001 Stankov et organisation macédonienne unie linden c Bulgarie, n° 29221/95 et 29225/95, § 88 ; CEDH 12 janvier 2016 Parti pour une société démocratique et autres c Turquie, précité, § 102).

Dans le même esprit, la Cour a jugé que l'intégrité territoriale, la sécurité nationale et l'ordre public ne sont pas menacés par le fonctionnement d'une association dont le but est de favoriser la culture d'une région, à supposer même qu'elle visât aussi partiellement la promotion de la culture d'une minorité et que, aussi choquants et inacceptables que puissent sembler aux yeux des autorités certains points de vue ou termes utilisés, leur diffusion ne saurait être automatiquement considérée comme une menace contre l'ordre public ou l'intégrité territoriale d'un pays. (CEDH 27 mars 2008, Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce, n° 26698/05, § 51).

Cette jurisprudence peut être *a fortiori* transposée au cas d'une association qui, sans avoir pour objectif de favoriser la culture d'une minorité, vise à défendre, par des moyens légaux, cette minorité contre les discriminations dont ses membres sont victimes.

La Cour juge également qu'il incombe aux autorités publiques de garantir le bon fonctionnement d'une association ou d'un parti politique, même quand ceux-ci heurtent ou mécontentent des éléments hostiles aux idées ou revendications légales qu'ils veulent promouvoir. L'obligation positive de garantir la jouissance effective du droit à la liberté d'association revêt une

importance toute particulière pour les personnes dont les opinions sont impopulaires ou qui appartiennent à des minorités, du fait qu'elles sont plus exposées aux brimades (CEDH 3 mai 2007, Baczkowski et autres c. Pologne, n° 1543/06 § 64).

La Cour a maintes fois déclaré que l'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours et du débat politiques (CEDH 11 avril 2006, Brasilier c. France, n° 71343/01, § 41) ou dans celui des questions d'intérêt général (CEDH [GC], 8 juillet 1999, Sürek c. Turquie n° 26682/95 § 61 ; CEDH [GC], 22 octobre 2007, Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France (n° 21279/02 et 36448/02, § 46) ; CEDH 25 novembre 1996, Wingrove c. Royaume-Uni n° 17419/90, § 58).

Or, la question de la lutte contre l'islamophobie relève de manière incontestable du débat d'intérêt général.

La Cour a également toujours jugé que les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard d'un gouvernement que d'un simple particulier ou même d'un homme politique (CEDH 1^{er} février 2011, Faruk Temel c. Turquie, n° 16853/05, § 55 ; CEDH 9 juin 1998, Incal c. Turquie, n° 22678/93, § 54 ; CEDH 13 septembre 2005, Han c. Turquie, n° 50997/99, § 29 ; CEDH 21 février 2008, Yalçiner c. Turquie, n° 64116/00, § 43).

Il en serait ainsi de la critique des moyens mis en œuvre ou défaut d'action, dans divers contextes par un gouvernement.

Toujours selon la Cour européenne des droits de l'Homme, dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit, les idées politiques qui contestent l'ordre établi et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques doivent se voir offrir une possibilité convenable de s'exprimer (CEDH 5 juillet 2016, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turquie, n° 20347/07, § 70) et les difficultés suscitées par la lutte contre le terrorisme ne suffisent pas, à elles seules, à exonérer les autorités nationales de leurs

obligations découlant de l'article 10 de la Convention (CEDH 7 mars 2017, Döner et autres c. Turquie, n° 29994/02, § 102).

2. -

En l'espèce, l'association « Coordination contre le racisme et l'islamophobie » a été créée en 2008. Elle a pour objet social de « *lutter par tous les moyens légaux contre toutes les formes de racisme et particulièrement contre l'islamophobie* ».

Non seulement l'objet social et les activités poursuivies par la CRI n'ont, en eux-mêmes, rien de contraire à l'ordre public ou aux valeurs fondamentales de la société démocratique mais, tout à l'inverse, ils se réclament des valeurs fondamentales de la République française proclamées par l'article 1er de la Constitution aux termes duquel « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales* ».

A ce titre, la CRI est semblable à de nombreuses autres associations qui se donnent pour objet d'aider les citoyens à faire respecter le principe d'égalité en combattant les discriminations, notamment par la voie judiciaire. De façon assumée, l'association a choisi de s'occuper spécialement des discriminations racistes et des discriminations à l'encontre des personnes de confession musulmane. Le choix de concentrer son action contre certains types de discriminations n'est pas l'apanage de la CRI. De nombreuses autres associations choisissent également d'agir de façon spécialisée (l'Association des Paralysés de France, SOS Homophobie, de très nombreuses associations féministes, le MRAP, la LICRA, etc.). Cette circonstance ne constitue évidemment pas, en elle-même, une atteinte à l'ordre public ou aux valeurs fondamentales de la République.

Ces considérations sont d'autant plus valables qu'en l'occurrence, la CRI a choisi de s'attaquer à des discriminations dont personne ne conteste l'existence dans la société française, ni les effets délétères. Tant l'importance des discriminations en raison de l'origine que celle des discriminations en

raison de la religion, et particulièrement à l'encontre des personnes de confession musulmane, sont attestées, y compris par de nombreux documents émanant des autorités publiques (voir par exemple : Rapport 2020 du défenseur des droit « Discrimination et origines : l'urgence d'agir », 30ème rapport « la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie » de la CNCDH , INED 2016 « Trajectoires et origines, enquête sur la diversité des populations en France »).

Dans ces conditions, ni l'objet social (lutte contre certaines discriminations), ni les activités que la CRI se propose de poursuivre (utilisation de l'ensemble des moyens légaux), ne sauraient a priori tomber dans la prévision du 1° ou du 6° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure permettant au gouvernement de décider de dissoudre une association.

Par voie de conséquence, la dissolution ne saurait se trouver justifiée que s'il existe des éléments sérieux permettant d'établir que, dans les faits, l'association a agi au rebours de son objet social et de sa raison d'être affichée, soit en provoquant à des manifestations armées ou à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens, soit en favorisant par ses agissements la discrimination, la haine ou la violence envers une personne ou un groupe de personnes, ou encore en propageant des idées ou des théories tendant à justifier cette discrimination cette haine ou cette violence.

Le contenu des idées ou théories qui seraient ainsi propagées par l'association devant contenir, comme l'exige la jurisprudence de la Cour de Cassation, un appel ou une exhortation à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes déterminées (Cass. Crim. 7 juin 2017, n° 16-80322, au Bull. ; Cass. Crim. 4 juin 2019, n° 18-82742).

3. -

Or il n'existe aucun élément objectif permettant de soutenir une telle thèse, rien ne venant étayer les motifs invoqués dans le décret attaqué.

a. -

En premier lieu, le grief imputant à l'association de *cultiver le soupçon d'islamophobie au sein de la société française* est beaucoup trop vague et imprécis pour caractériser une situation tombant sous le coup du 6° de l'article L. 212 du code de la sécurité intérieure.

En effet, à partir du moment où l'objet social de la CRI, consistant à lutter contre certaines discriminations, est licite, on ne saurait sanctionner l'association à raison de la seule poursuite de son objet social. On ne peut donc pas la critiquer pour le seul fait de dénoncer des discriminations racistes et des discriminations atteignant des personnes de confession musulmane, même si cela a pour conséquence inévitable d'accroître la connaissance de ces discriminations par le public, ce qui peut toujours être présenté comme de nature à « cultiver le soupçon d'islamophobie au sein de la société française ». S'il fallait considérer ce fait comme problématique, il faudrait s'alarmer, de la même manière, devant toutes les dénonciations d'actes racistes, antisémites, homophobes, sexistes, etc., susceptibles de favoriser le soupçon de racisme, d'antisémitisme, d'homophobie ou de sexisme au sein de la société française et, par suite, entreprendre de dissoudre les associations qui dénoncent de tels actes...

Par ailleurs, l'utilisation des réseaux sociaux ou d'autres formes de publicité pour alerter l'opinion sur les discriminations que l'association prétend combattre, doit être considérée comme normale et parfaitement intégrée dans ses activités statutaires. Toutes les associations, spécialement celles qui luttent contre des discriminations, utilisent les réseaux sociaux et de nombreuses autres formes de divulgation de leurs activités pour promouvoir leur action. Ce fait ne peut être raisonnablement perçu autrement que comme une forme complémentaire de lutter contre les agissements illégaux qu'elles entendent dénoncer et combattre. Le ministre de l'Intérieur lui-même fait usage des réseaux sociaux, communiquant fréquemment sur Tweeter pour promouvoir son action. Il le fait d'ailleurs, parfois, de façon contestable, comme lorsqu'il a communiqué sur Tweeter son intention de dissoudre la CRI avant même d'avoir connaissance des observations de l'association.

Quant à la circonstance que l'action de l'association, en dénonçant certaines discriminations, ait pu susciter marginalement, chez certaines personnes, une indignation susceptible de verser dans l'excès, par exemple se traduisant par

des propos agressifs ou violents à l'encontre des auteurs de discriminations, elle ne peut pas être imputée à faute à l'association ni justifier une mesure de dissolution. Cette circonstance découle d'un risque inhérent à toute dénonciation d'agissements illégaux ou choquants. On peut constater très facilement que de telles réactions, par exemple dans des commentaires anonymes publiés sur Internet, surviennent de façon récurrente à l'occasion de toute forme d'information relative à des agissements délictuels ou illégaux, que cette information soit publiée par des associations, par la presse, ou même dans des publications officielles d'organes du gouvernement. Il est évidemment fallacieux de prétendre, sans autres éléments, que la seule publication d'informations serait la cause principale ou déterminante de tels excès.

C'est donc de façon abusive, et radicalement contraire à la jurisprudence abondante citée ci-dessus, que le décret attaqué conclut, de la seule dénonciation publique de discriminations par la CRI dans les réseaux sociaux ou dans des publications, à l'encouragement volontaire de réactions violentes contre ces mêmes discriminations, ou a fortiori à une provocation volontaire à des agissements violents ou discriminatoires.

Il convient de rappeler que le 6° de l'article L. 212-1, qui doit s'interpréter strictement (conformément à la jurisprudence citée plus haut), prévoit le cas de provocation ou de contribution à la discrimination, à la haine ou à la violence, soit directement par des agissements, soit indirectement par la propagation d'idées ou de théories tendant à justifier ou à encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence.

Dans le premier cas, les agissements visés par le texte doivent être matérialisés par des faits concrets, objectifs, vérifiables, de nature à révéler une véritable provocation à des actes discriminatoires ou de haine ou de violence, ou encore une contribution effective à de tels actes, commise par les responsables ou par les membres de l'association, sinon délibérément, à tout le moins en ayant conscience de favoriser la réalisation de tels actes ou d'y participer.

C'est ainsi qu'ont pu être jugées comme entrant dans la prévision du 6° de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure (ou, avant la codification, de l'article 1^{er} de la loi du 10 janvier 1936) des déclarations publiques

ouvertement antisémites, ségrégationnistes et racistes, ainsi que l'organisation d'une action collective à caractère antisémite, concertée et organisée, commise à Paris, rue des Rosiers (CE 17 novembre 2006, n° 296214, au Recueil), ou encore la participation, en lien étroit avec des associations qui ont également fait l'objet d'une mesure de dissolution, à des activités d'endoctrinement, de recrutement et d'acheminement de candidats vers le djihad, tout en entretenant des liens avec des personnes mises en cause dans des opérations de terrorisme (CE 15 décembre 2017, n° 401378).

Dans le second cas prévu au 6°, à savoir la propagation d'idées ou de théories tendant à justifier ou encourager la discrimination, la haine ou la violence, il est nécessaire qu'il s'agisse de théories prônant réellement un traitement défavorable haineux ou violent à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée. A pu être reconnu comme entrant dans la prévision du texte une association qui, sous couvert de contribuer, selon ses dires, au débat public sur l'immigration, propageait, depuis plusieurs années, des idées, par ses dirigeants, ses structures locales et ses militants, tendant à justifier ou encourager la discrimination, la haine ou la violence envers les étrangers et la religion musulmane, se traduisant par des slogans clairement discriminatoire (« immigration racaille », « islamisation reconquête »), l'organisation d'événements entretenant des sentiments xénophobes et des incitations régulières à la violence en désignant les étrangers à la vindicte (CE 3 mai 2021, n° 451743).

Dans la présente espèce, non seulement il n'existe aucun fait comparable à ceux mentionnés ci-dessus, mais le deuxième considérant du décret n'invoque même pas des faits précis et concrets, imputables à l'association ou à ses responsables, susceptibles de constituer des agissements au sens du texte, ou de montrer qu'elle aurait propagé des idées ou des théories incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence. Ce considérant se contente d'affirmer, ce qui est absurde, que le fait de dénoncer des discriminations et de lutter contre les atteintes au principe d'égalité, considéré in abstracto, participerait d'une idéologie justifiant ou encourageant des discriminations. Un tel raisonnement est évidemment fallacieux. Au demeurant, s'il était

fondé, il conduirait à interdire toute association qui se propose de lutter contre des discriminations.

b. -

Les *griefs énoncés dans les paragraphes 3 à 7* du décret de dissolution invoquent, certes, des faits précis et vérifiables, mais ces faits, pour certains, sont contestés sans être prouvés dans leur matérialité et, pour les autres, ne sont ni imputables à l'association, ni de nature à autoriser le gouvernement à user des pouvoirs que lui confère l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure.

On notera sur ce point, à titre liminaire, que l'association CRI n'a jamais fait l'objet de la moindre condamnation, ni même de poursuites judiciaires pour les faits évoqués dans le décret. D'une manière générale, l'association n'a jamais été poursuivie, que ce soit pour non-respect de la présomption d'innocence, pour provocation à la discrimination ou à la haine ou pour des délits apparentés.

- Le troisième considérant du décret (p. 2 « *considérant en premier lieu que la CRI, par ses déclarations...* ») se réfère à des propos qui auraient été tenus en 2016 par Monsieur A. Rhighi, alors qu'il était représentant local de la CRI à Perpignan, lors d'un rassemblement public visant à protester contre des comportements estimés discriminatoires et non contre les institutions en général.

Monsieur Rhighi aurait déclaré lors d'une manifestation publique « *nous Arabes sommes traités comme des chiens par les politiques, qu'attendons-nous ? Réveillons-nous, aujourd'hui nous sommes une cinquantaine, demain on ira chercher les jeunes dans les cités... et là on verra* », ce qui est présenté dans le décret comme une incitation à la rébellion.

En premier lieu, rien n'établit que l'appel à « se réveiller » contre les discriminations soit un appel à la rébellion ou à la violence, car il peut très bien viser uniquement à provoquer une mobilisation citoyenne agissant par

les voies légales (cf les statuts de l'association), par des manifestations pacifiques, par des plaintes, ou à travers la saisine des tribunaux.

En second lieu et en tout état de cause, il ne s'agit certainement pas d'un appel à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de son appartenance à l'un des groupes définis dans le texte. C'est tout au plus un appel à réagir contre ce qui est perçu et présenté comme une atteinte aux libertés fondamentales, ce qui, aussi virulente que puisse paraître la protestation, ne peut certainement pas entrer dans la prévision du 6° de l'article L. 212-1 précité.

On rappellera à cet égard que les déclarations en cause sont intervenues dans un contexte de manifestations publiques contre les violences policières à une période où ce thème était au centre du débat public, l'Etat français ayant été condamné le 24 juin 2015 par la Cour d'appel de Paris pour faute lourde en raison de contrôles d'identité abusifs et discriminatoires, condamnation qui a été confirmée le 9 novembre 2016 par la Cour de cassation. On ne saurait donc affirmer que la manifestation en cause dénonçait des faits imaginaires. Par ailleurs, il n'existe au dossier aucun élément objectif permettant d'affirmer que Monsieur Rhighi aurait appelé ou provoqué à des manifestations armées ou à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens au sens du 1° du même article.

Les autres propos relatés au paragraphe 3 du décret ne sont pas des propos de Monsieur Rhighi, ni davantage des propos d'autres responsables de l'association. Il s'agit de commentaires publiés sur le site de l'association en réaction aux protestations contre les violences dont a été victime la jeune femme. Ces propos n'engagent en rien la responsabilité de la CRI, qui n'avait alors pas les moyens de procéder à un nettoyage systématique de son site. Il est évidemment fallacieux de prétendre qu'elle aurait « délibérément maintenu en ligne » les propos cités.

La même observation vaut pour les commentaires en réaction aux propos tenus par Madame El Rhazaoui, qui ne sont pas de la responsabilité de l'association ou de ses dirigeants. On rappellera que les propos de la journaliste, virulents en eux-mêmes (elle avait soutenu que la police devait « tirer à balles réelles » pour faire face aux violences urbaines), avaient à l'époque suscité une vive émotion et de très nombreux commentaires

indignés, parfois exprimés avec outrage ou même avec violence. L'émotion était telle que le site de la CRI est loin d'être le seul à avoir involontairement hébergé de tels propos et qu'il ne peut naturellement pas en être tenu pour responsable.

On soulignera que c'est par un abus de langage assez choquant que le décret affirme que des publications de la CRI auraient « généré » des commentaires violents de la part d'Internauts. Les publications de l'association ont une visée informative et leur contenu n'a jamais été critiqué. Il n'existe aucun élément permettant de soutenir que ces contenus (qui ne sont d'ailleurs pas décrits dans le décret) auraient une nature provocatrice ou qu'ils appelleraient à la violence. Il est donc abusif d'affirmer qu'ils auraient « engendré » des commentaires outranciers, qui n'ont d'autre cause que l'indignation subjective des lecteurs, fondée ou infondée. On rappellera que, comme il ressort des exemples contenus dans les documents versés à l'instruction, aucun organe de presse n'échappe à la publication occasionnelle de commentaires de ce type, le plus souvent anonymes.

La circonstance que les responsables de l'association ne les effacent pas systématiquement tient uniquement au caractère très modique des moyens dont elle dispose. On ne saurait évidemment y voir un signe d'adhésion aux messages diffusés. Cette adhésion est parfaitement démentie par toutes les publications et toutes les activités de la CRI, qui dénonce toutes les formes de racisme.

Il y a lieu de rappeler à cet égard :

que l'hébergeur Facebook ne permet pas la désactivation totale de la fonction « commentaires » sur les pages des utilisateurs,

qu'en droit, seul le directeur de la publication peut être tenu responsable des propos dont il n'est pas l'auteur mais qu'il a passivement laissé un tiers publier sur sa page Facebook. En outre, le Conseil constitutionnel a précisé que le directeur ou le codirecteur de publication ne peut voir sa responsabilité pénale engagée comme auteur principal s'il est établi qu'il n'avait pas effectivement connaissance du message avant sa mise en ligne ou si, dès le

moment où il en a eu connaissance, il a agi promptement pour retirer ce message.

En l'occurrence, il n'y a jamais eu de poursuites contre le directeur de publication et rien ne permet d'affirmer que lui-même, ou d'autres responsables de l'association, auraient eu connaissance des commentaires cités dans le décret. On soulignera à ce sujet, d'une part, qu'une publication ou un partage sur Facebook peuvent se faire sans même que leur auteur se rende sur sa propre page et, d'autre part, que lorsque le titulaire d'un compte ouvre sa page Facebook pour faire une nouvelle publication, les publications antérieures apparaissent non développées, c'est-à-dire sans les commentaires ou avec uniquement un ou deux commentaires visibles.

Les commentaires Facebook sont éphémères en ce sens que chaque publication rend obsolète la précédente, si bien qu'on ne peut pas considérer qu'ils restent longtemps disponibles pour le lecteur, comme c'est le cas d'un imprimé. Seules des recherches informatiques approfondies, exigeant du temps, permettent de consulter des contenus anciens. Il est donc fallacieux de reprocher au titulaire d'un compte de « maintenir en ligne » ces commentaires.

Dans ces conditions, et eu égard aux moyens très modestes dont dispose l'association, on ne peut lui faire reproche, en l'absence d'alerte spécifique sur certains commentaires, de ne pas les avoir effacés.

Dans l'affaire *Delfi AS c/ Estonie* (16 juin 2015, n° 64569/09) la Cour européenne des droits de l'Homme a établi une distinction très nette entre :

- le site Delfi, qu'elle a défini comme un grand portail d'actualités sur Internet exploité à des fins commerciales et qui publie des articles sur l'actualité et invite les lecteurs à les commenter, et,

- d'autres types de forums sur Internet susceptibles de publier des commentaires provenant d'internautes ou bien des forums de discussion, des sites de diffusion électronique sur lesquels les internautes peuvent exposer librement leurs idées sur n'importe quel sujet sans que la discussion ne soit canalisée par des interventions du responsable du forum, ou encore des plateformes de médias sociaux où le fournisseur ne produit aucun contenu et

où le fournisseur de contenu peut être un particulier administrant un site ou un blog dans le cadre de ses loisirs. (Delfi, précité, §§ 115,116).

Il est incontestable que la page Facebook de la CRI relève de cette seconde catégorie et que par voie de conséquence, il ne peut être présumé, sans le moindre argument pertinent à l'appui de cette présomption, que les rares commentaires litigieux relevés sur de plusieurs années, aient été connus, cela alors que, comme rappelé ci-dessus, le Conseil constitutionnel a posé une réserve importante et claire à l'établissement de la responsabilité pénale du titulaire d'un site ouvert aux commentaires, à savoir qu'il ait eu connaissance des messages avant leur mise en ligne ou si, dans le cas contraire, il s'est abstenu d'agir promptement pour les retirer dès le moment où il en a eu connaissance.

En l'espèce, personne n'a informé l'association de la présence des commentaires litigieux jusqu'à la mise en œuvre de la procédure de dissolution.

- Le quatrième considérant (« en deuxième lieu ») du décret, reprend sous une autre forme les griefs énoncés au deuxième considérant déjà analysés et critiqués ci-dessus. Le décret ne mentionne aucun exemple de publication illustrant le grief qui est par conséquent énoncé de façon vague et invérifiable.

S'agissant de la critique de la loi de 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, aucun exemple de publication n'est cité. Le seul fait de critiquer un texte de loi, quel qu'il soit, relève de la liberté d'expression. En l'occurrence, il s'agit d'une critique de nature politique, pour laquelle, conformément à la jurisprudence abondante de la CEDH, les limites doivent être plus largement appréciées.

Selon la CEDH, le principe qui gouverne l'article 10 est la protection de la liberté de choquer, de heurter et/ou d'inquiéter l'Etat ou une fraction quelconque de la population. Cette position est constante depuis 45 ans avec l'arrêt de principe *Handyside c. Royaume-Uni* (CEDH, 7 décembre 1976, n° 5493/72, § 49).

En outre, de manière toute aussi constante, la CEDH place le débat d'intérêt général au cœur de la société démocratique. Elle confère une plus large marge d'expression lorsque le propos porte sur un sujet d'intérêt général, ce qui est le cas s'agissant notamment de questions de société et de questions de nature politique. Elle affirme que l'ingérence de l'Etat dans l'exercice de la liberté d'expression doit être fonction de la contribution du propos à un débat d'intérêt général ; cette ingérence devant être limitée si le discours ou message contribue à un débat d'intérêt général (v. en ce sens CEDH 23 avril 2015, *Morice c France*, n° 29369/10).

Sur le fond, il faut rappeler que les nombreuses critiques de cette loi, de quelques personnes physiques ou morales qu'elles aient émanées, étaient toutes inspirées par le souci d'empêcher ce qui était présenté comme une discrimination, directe ou indirecte, à l'encontre des personnes de confession musulmane, en contravention avec le principe d'égalité affirmé, notamment, à l'article 1er de la Constitution française. Ces critiques ont d'ailleurs été reprises par le Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR/C/123/D/2747/2016 et CCPR/C/123/D/2807/2016).

Par conséquent, et même à supposer que la CRI se soit trompée dans son analyse et que les dispositions légales n'aient pas l'effet qu'elle leur prêtait, ses déclarations ne pourraient en aucun cas être présentées comme une provocation ou une incitation à des agissements de discrimination. En critiquant la loi, l'association ni n'a provoqué, ni n'a contribué à des agissements discriminatoires, haineux ou violents au détriment d'une personne ou d'un groupe de personne à raison de son appartenance vraie ou supposée à l'un des groupes désignés dans le texte. Certes, elle a pu critiquer une loi, donc une décision du pouvoir législatif, mais à moins de supprimer la liberté d'opinion et la liberté d'expression, on ne saurait interdire, directement ou indirectement, la critique de décisions parlementaires, ou d'ailleurs de décisions émanant d'autres organes de l'Etat.

Quant au soutien d'un membre marseillais de la CRI à une personne présentée comme étant son correspondant local, condamné à une peine de prison pour des faits survenus lors d'une manifestation de gilets jaunes, il s'est agi d'un geste inspiré, d'une part, par les liens d'amitié personnelle unissant les deux intéressés, d'autre part, par la circonstance que l'adhérent de la CRI à Marseille – dont on conviendra qu'il ne s'agit pas d'une

personnalité politique de premier ordre – a estimé, à tort ou à raison, que la condamnation était excessive et qu'elle s'insérait dans une logique de répression contre les militants anti-racistes.

Le seul fait de mettre en cause une condamnation judiciaire ne peut raisonnablement être présenté comme un acte grave de rébellion. On rappellera que le ministre de l'Intérieur qui a contresigné le décret contesté par la présente requête a récemment adopté une attitude très semblable lorsque, interrogé sur le cas de Monsieur Sarkozy (« *le croyez-vous coupable alors que lui se dit innocent ?* ») il répondit à la journaliste, tout en réitérant son soutien à l'intéressé, « *je crois le Président Sarkozy parce que je sais que c'est un homme, je l'ai vu travailler de plus près, qui est honnête et c'est un homme qui toute sa vie a été voué à la vie politique donc aux français* ».

Concernant le reproche suivant contenu dans le quatrième considérant, le décret ne fournit, une fois de plus, aucune précision sur le prétendu « commentaire hostile à Charlie hebdo où on y voit une personne uriner sur la tombe de Charlie hebdo ». En réalité, est visée une caricature reprise d'une publication italienne de 2016, qui réagissait elle-même à un dessin de l'hebdomadaire français représentant, peu après un violent séisme ayant provoqué près de 300 morts en Italie, des victimes ensanglantées accompagné des légendes «penne sauce tomate» ou encore «penne gratinées» et au fond des corps entassés sur lesquels on pouvait lire la mention « lasagnes ». Les dessins publiés en France avaient énormément choqué en Italie et la caricature en cause visait donc à provoquer un débat parfaitement licite et légitime sur les limites de la liberté d'expression lorsqu'elle se conjugue à l'absence d'empathie.

Comme on voit, la seule publication du dessin en cause, qui entre dans le cadre de la liberté d'expression, ne saurait être critiquée sans autre précision. Elle ne saurait signifier en tout cas, en elle-même, une quelconque approbation de l'attentat dont a été victime l'hebdomadaire, ou une quelconque apologie du terrorisme.

Enfin, s'agissant du prétendu message adressé aux familles musulmanes, après l'attentat perpétré contre Samuel Paty, pour les encourager à « *ne pas céder aux provocations des laïcards* », on ne voit pas ce qu'on peut lui reprocher. Il s'agit d'un message d'apaisement, appelant à ne pas céder aux

provocations, dans un contexte où il était normal de prévoir qu'il puisse y en avoir en provenance de certains groupes ouvertement hostiles aux musulmans qui vivent en France, ces provocations pouvant très bien prendre pour prétexte l'application d'une vision déformée et abusive de la laïcité.

En conclusion sur ce point, aucun des faits mentionnés au quatrième paragraphe du décret ne peut être raisonnablement présenté comme un acte de provocation à des manifestations armées ou à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens, ou d'ailleurs comme une provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, au sens des 1^o et 6^o de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure.

- Le cinquième considérant (« en troisième lieu ») du décret reproche à la CRI de tenir « un discours antisioniste appelant des messages à teneur antisémite, lesquels ne font pas davantage l'objet de condamnation ».

Là encore, le ministre conclut de façon parfaitement abusive, de messages parfaitement licites et admissibles dans le débat public, dirigés en l'occurrence contre la politique du gouvernement israélien au sujet des territoires palestiniens et des populations qui y vivent, à une provocation directe qui serait la cause déterminante de commentaires indignés par la situation, pouvant verser dans l'excès ou dans l'outrance, voire dans l'antisémitisme.

Le décret ne donne aucun exemple concret de publication de la CRI qui se distinguerait de façon notable des informations que l'on peut trouver facilement dans la presse nationale et internationale. Comme on l'a dit plus haut, il est fallacieux de prétendre que de telles publications – sur le compte Facebook de la CRI ou sur les sites des principaux organes de presse – auraient pour effet « d'engendrer » des commentaires haineux ou discriminatoires. Ces commentaires, qui sont évidemment regrettables, surgissent systématiquement, dans un sens comme dans l'autre, et ce même au sujet de publications s'efforçant de rester aussi factuelles et objectives que possible, dès lors qu'elles concernent un sujet polémique, sur lequel il est notoire que les esprits s'échauffent bien trop facilement.

La CRI ne saurait donc porter la responsabilité de commentaires publiés sur son compte Facebook, dont rien n'autorise à affirmer que les responsables de l'association ont eu connaissance.

Sur ce point, on renverra aux développements p. 16 ci-dessus.

Ces développements sont évidemment valables pour les réactions lors du partage d'une vidéo dans laquelle un imam apparaît en discussion avec des militaires israéliens. Aussi regrettables que soient les excès contenus dans ces commentaires, à en juger du moins par les citations contenues dans le décret, ils ne sont pas imputables à l'association. La même observation vaut pour les commentaires réagissant à des informations relatives au dépôt d'une plainte et à la publication de commentaires hostiles à l'association de la part d'une personnalité dont les sympathies avec le gouvernement israélien sont connues.

A partir du moment où il n'est pas établi, ni même allégué, que la CRI aurait fait autre chose que rapporter de façon rigoureuse des faits dont l'exactitude n'est pas contestée, on ne saurait lui imputer la responsabilité des commentaires publiés en réaction à ses publications, commentaires dont ses responsables n'ont pas nécessairement connaissance.

On relèvera en outre que, d'après les extraits des commentaires cités dans le décret, dans nombre de cas, le caractère antisémite n'est pas avéré. Critiquer le gouvernement israélien, ou les soldats qui mettent en œuvre sa politique, n'a rien d'antisémite. La liberté d'expression permet de critiquer le gouvernement d'un Etat, ou les politiques décidées par les représentants successifs de cet Etat, cette critique ne pouvant pas, en tant que telle, être considérée comme une provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence.

La publication, avec un titre critique mettant l'accent sur son caractère biaisé et tendancieux (favorable au gouvernement d'Israël) d'un article publié dans Le Figaro s'indignant de la relaxe d'un imam accusé (à tort, jusqu'à preuve du contraire) d'incitation à la haine raciale, ne paraît pas davantage critiquable. Il est saugrenu – à moins d'y voir la preuve des difficultés rencontrées pour justifier la mesure de dissolution – que le ministre choisisse

d'y voir motif de dissolution de l'association, sans s'interroger sur la désinvolture avec laquelle le quotidien met en cause une décision judiciaire dans l'article relayé.

Par ailleurs, en ayant intitulé l'une de ses publications, portant sur l'assassinat d'un Palestinien en situation de handicap mental par l'armée israélienne, « Les criminels sionistes sont comme les nazis », l'association n'a pas commis d'abus, restant dans les limites admissibles et usant d'une comparaison forte mais assez fréquente, étant observé que le reproche adressé à l'armée israélienne, dans son comportement vis-à-vis des populations palestiniennes, de reproduire certains des abus perpétrés par les nazis contre les Juifs est tout de même une figure rhétorique assez récurrente, qu'on peut trouver excessive, mais qui n'est pas en elle-même antisémite et qui ne saurait être considérée comme de la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence.

On soulignera à ce propos que le commentaire litigieux visait exclusivement à l'exclusion de toutes autres personnes : « les criminels sionistes ». Ni le fait d'être « criminel », ni le fait d'être « sioniste » ne relèvent de l'appartenance vraie ou supposée à une nation, une race ou une religion. En outre, comme on l'a dit, un commentaire qui serait hostile à Israël, mettrait en cause la politique de cet état et non des personnes à raison de leur appartenance à l'état israélien. De même qu'il n'est pas répréhensible de critiquer une religion dès lors que l'on n'attaque pas les individus à raison de leur religion, il n'est pas répréhensible de critiquer la politique d'un gouvernement.

- Enfin, les sixième et septième considérants du décret, prétendent que la CRI légitimerait et justifierait les actes terroristes par la circonstance que la France serait un pays hostile aux musulmans.

Le décret ne mentionne aucun texte, aucune publication, aucune prise de position, accréditant une telle accusation. La circonstance que la CRI a protesté contre la dissolution d'associations qui, comme elle, avaient pour objet de lutter contre les discriminations dont sont victimes les musulmans, que ces critiques soient fondées ou non, n'a strictement rien à voir avec une quelconque justification ou une quelconque légitimation du terrorisme.

On en dira autant des propos par lesquels elle met en rapport certains attentats terroristes et « *la libération de la parole raciste et des stigmatisations de certaines catégories de la population [...] qui ont favorisé le passage à l'acte* ». De toute évidence, ces propos, qui spéculent sur les facteurs pouvant expliquer l'apparition de faits de terrorisme, en restent très clairement au plan des explications. Ils n'appellent à rien, n'excusent rien et ne justifient rien.

Le fait de critiquer des politiques publiques en soutenant qu'elles ont un effet stigmatisant sur certaines population qui peut, à la marge, favoriser des actes désespérés et des attentats terroristes ne doit évidemment pas être confondu avec une forme de justification du terrorisme. S'il fallait suivre cette logique, il faudrait interdire toutes les critiques contre des politiques publiques, au motif qu'elles justifieraient les réactions violentes contre l'Etat. Un tel raisonnement est de toute évidence radicalement incompatible avec les principes de l'Etat de droit, ainsi qu'avec la jurisprudence constante rappelée plus haut, tant du Conseil d'Etat que de la Cour européenne des droits de l'homme.

Quant aux autres propos prêtés à Monsieur Chaambi, ils sont cités de façon tronquée et de facto inexacte et retirés de tout contexte. Il s'agirait de propos déformés et de surcroît tenus en mars 2012, c'est-à-dire il a quelques 10 ans, sans avoir jamais fait l'objet de quelques poursuites que ce soit. A ce stade, l'association conteste donc globalement ces griefs, qui n'ont été étayés jusqu'à présent par aucun document probant. Elle se réserve de produire des observations plus détaillées lorsqu'elle aura pris connaissance des éléments sur lesquels s'appuient les services du ministère pour proférer de telle accusations.

Au surplus, la CRI a pu avoir des prises de position critiques dans un certain nombre de domaines, y compris sur certains aspects de la politique étrangère des autorités françaises. Elle ne renie pas ses prises de position, qui font partie du libre débat. Elle a toujours tenu, dans leur expression, à respecter scrupuleusement les bornes fixées par la loi. L'association est d'autant plus vigilante sur ce sujet que son objet est de lutter contre toutes les formes de racisme et de discriminations, si bien qu'elle doit se garder plus que personne de propos ou de comportements pouvant passer pour discriminatoires. Comme on l'a dit, l'association n'a jamais hésité à critiquer avec virulence

des musulmans lorsqu'ils se rendent coupables de propos ou d'actes racistes ou discriminatoires.

Que l'on retienne que l'administration s'est ici fondée sur des faits qui ne sont pas matériellement établis, que l'on retienne qu'elle a fait une application inexacte des dispositions du code de la sécurité intérieure, ou qu'elle l'on estime qu'elle a inexactement apprécié les faits dont elle était saisie en les tenant pour fautifs, il n'y a là aucun motif de dissolution.

IV. -

Enfin, et en tout état de cause, à supposer même que l'association exposante se soit rendue responsable d'agissements entrant dans la prévision de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, ce qu'elle conteste, il faudrait encore, pour que la décision soit légale, que la mesure de dissolution soit nécessaire pour protéger les intérêts publics qu'elle entend sauvegarder, c'est-à-dire qu'il ne soit pas concevable d'écarter le risque ou le danger par des mesures moins graves.

Tel n'est évidemment pas le cas en l'espèce et sous cet angle, la décision en litige est entachée d'**erreur d'appréciation**.

En premier lieu, il suffit de regarder les dates des prétendus comportements incitatifs reprochés à la CRI pour constater qu'il s'agit en très grande partie de faits extrêmement anciens : 2012, 2014, 2016, 2018, qui, il convient de le rappeler, se résument pour leur quasi-totalité à des publications non répréhensibles, les griefs portant non sur ces publications, mais sur des commentaires de tiers.

Comme rappelé précédemment, la dissolution forcée d'une association ne doit pas être la seule sanction disponible en droit interne, quel que soit le degré de gravité des faits reprochés. L'existence de sanctions alternatives moins extrêmes, telles qu'un avertissement, une amende ou un retrait des

avantages fiscaux, devant permettre d'obtenir le résultat escompté dans le respect du principe de la proportionnalité.

Il est nécessaire qu'il existe un besoin social impérieux pour dissoudre une association en général et a fortiori, une association de lutte contre le racisme. La notion de besoin impérieux, implique un besoin immédiat, résultant de faits contemporains de la décision de dissolution. Dans le cas contraire, le caractère impérieux ne peut exister.

En effet, comment pourrait s'avérer impérieuse la sanction de dissolution d'une association, en 2021, pour des faits dont la plupart, sans avoir fait réagir les pouvoirs publics, ont eu lieu plusieurs années en arrières et sont oubliés de tous ?

Le silence constant des autorités françaises, qui plus d'une décennie après la survenance de certains faits évoqués maintenant dans le décret de dissolution, de toute évidence après de recherches longues et fastidieuses sur les réseaux sociaux afin de les remettre en lumière, démontre à lui seul que la dissolution n'est pas une mesure adaptée.

En l'espèce, une simple mise en demeure d'avoir à procéder à la suppression des commentaires sur la page Facebook de l'association, voir l'exigence d'une fermeture de cette page, suffisaient à faire disparaître les commentaires mis en cause.

La situation dans l'affaire Rhino (Retour des habitants dans les logements non-occupés) contre Suisse, ayant donné lieu à l'arrêt de la CEDH susvisé du 11 octobre 2011 est transposable au cas d'espèce.

Dans cette affaire, une association était dissoute par la justice suisse, après 19 années d'occupation illégale d'un squatte et une évacuation par la police. La Cour n'était pas convaincue que la dissolution de l'association (qui pourtant portait atteinte au droit de propriété) était nécessaire au maintien de l'ordre, à supposer même qu'il eut été perturbé par l'association ou ses activités depuis sa création. Partant, eu égard à la longue tolérance de l'occupation des immeubles par les autorités, ainsi que des buts statutaires de

l'association, le gouvernement défendeur n'a pas suffisamment démontré que la dissolution de celle-ci, qui a porté atteinte à la substance-même de la liberté d'association, était la seule option permettant de réaliser les buts poursuivis par les autorités. Selon la Cour, d'autres mesures auraient pu porter une atteinte moins grave au droit garanti par l'article 11.

Par conséquent, l'ingérence ne peut pas passer pour être proportionnée aux buts poursuivis.

L'annulation s'impose donc.

* * *
*

PAR CES MOTIFS et tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office, l'exposante conclut qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- **ANNULER** le décret attaqué,
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat (ministre de l'intérieur) la somme de 3 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PRODUCTION :
1 Décret attaqué

Société Civile Professionnelle
Gilles THOUVENIN, Olivier COUDRAY et Manuela GREVY
Avocat au Conseil d'État