

Présentation de l'institution

La **Commission nationale consultative des droits de l'homme** (CNCDDH) est l'institution française des droits de l'homme accréditée A par le Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme (INDH)¹. Créée en 1947, la CNCDDH a un rôle de vigilance, de proposition, de suivi et de sensibilisation auprès du Gouvernement et du Parlement sur tous les sujets touchant aux droits de l'homme et au droit international humanitaire.

Depuis 2007², la Commission est composée de 64 membres, représentants des principales **organisations non gouvernementales** œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et du droit international humanitaire, mais également membres des principales **confédérations syndicales**, représentants des **religions** et **personnes choisies en raison de leur compétence** reconnue dans ce domaine ou siégeant en qualité **d'experts indépendants** dans les instances internationales des droits de l'homme. Grâce à cette composition pluraliste et à son fonctionnement collégial, l'institution remplit sa mission en toute indépendance.

La Commission peut être saisie par le Gouvernement ou s'autosaisir sur toute question de portée générale relevant de son champ de compétence tant de portée nationale qu'internationale. Elle rend compte de ses positions à travers des avis, rapports et études. Au cours de la mandature 2009-2012, 29 avis ont été rendus par la CNCDDH. Ont été publiés trois rapports annuels sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, deux rapports sur les regards portés par les instances internationales sur les droits de l'homme en France, une étude sur la responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme, ainsi qu'une étude sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains en France.

Dans le cadre de son mandat international, la CNCDDH contribue à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales et coopère, dans les limites de sa compétence, avec les organisations internationales chargées des droits de l'homme et du droit international humanitaire. La CNCDDH contribue également au suivi des observations et recommandations faites sur la France par ces instances. Son rapport sur les regards portés par les instances internationales sur les droits de l'homme en France, publié dans ce cadre, propose un recueil et une analyse des recommandations formulées ces deux dernières années et identifie plusieurs thématiques qui devraient être

¹ Cette accréditation atteste de la conformité de la CNCDDH aux Principes de Paris. Ces Principes sont relatifs au statut et au fonctionnement des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, consacrés par la Résolution n°48/134 de l'Assemblée générale des Nations unies (20 décembre 1993).

² [Loi n°2007-292 du 5 mars 2007](#) relative à la Commission nationale consultative des droits de l'homme et [décret n°2007-1137 du 26 juillet 2007](#) relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

considérées prioritairement par le Gouvernement³. La contribution ci-après s'inspire en partie des conclusions de ce rapport.

CONTACTS

35, rue Saint-Dominique - 75007 Paris

Téléphone : 0033 (0) 1 42 75 77 09

<http://www.cncdh.fr/>

³ CNCDH, *Les droits de l'homme en France – Regards portés par les instances internationales*, rapport 2009-2011, La Documentation française, Paris 2011.

Contribution de la CNCDH au 2nd cycle de l'EPU de la France
*4 janvier 2013**

A- CONTEXTE

1. La France traverse une grave période de crise économique entraînant un fort taux de chômage et un accroissement de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Certains droits fondamentaux sont ainsi remis en cause pour un nombre grandissant de personnes parmi les catégories les plus vulnérables de la population, notamment les femmes isolées¹. Les demandeurs d'asile, les migrants ou encore les personnes sans domicile fixe, sont particulièrement touchés². Ces populations ont été l'objet de discours stigmatisants visant à leur faire porter la responsabilité de leur situation renforçant préjugés et exclusion³. Alors que la loi relative à la lutte contre les exclusions⁴ affirme que la jouissance des droits fondamentaux est indispensable à la lutte contre l'exclusion, la politique d'austérité budgétaire a entraîné un recul des politiques de solidarité, limitant les efforts en matière de droit au logement ou à la santé, ainsi que la réduction des sommes allouées aux acteurs qui œuvrent directement auprès de ces populations précarisées⁵. **Le maintien du système de protection sociale visant à garantir l'accès de tous aux droits fondamentaux paraît dès lors prioritaire.**
2. La CNCDH n'a cessé de rappeler que l'idéal commun d'une « République une et indivisible » passe par une mise en œuvre universelle de tous les droits de l'homme et une application effective du principe d'égalité et de non-discrimination. Cela implique également un engagement des pouvoirs locaux et une prise en compte des spécificités des territoires et des populations d'outre-mer, trop souvent négligés dans la mise en œuvre effective des droits de l'homme.
3. Le nouveau Gouvernement devra répondre à ces nombreux défis, à travers notamment l'élaboration de nouveaux textes législatifs relatifs aux droits de l'homme, dont la CNCDH devra être saisie conformément à l'engagement pris lors du 1^{er} cycle de l'EPU⁶, et qui n'a été jusqu'ici que peu respecté⁷.

B- EVOLUTION DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

4. Depuis 2008, le système de protection des droits de l'homme a été profondément modifié.
5. Le mécanisme de la Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) permet désormais à tout justiciable de contester la constitutionnalité d'une loi *a posteriori*⁸. Cette réforme est saluée comme un progrès majeur de l'Etat de droit. A la suite de décisions du Conseil constitutionnel jugeant des textes non conformes à la Constitution, plusieurs grandes réformes ont été lancées, concernant notamment la garde à vue⁹ et les droits des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques¹⁰.

* Cette contribution a subi quelques légères modifications depuis son envoi au HDCH en juillet 2012, visant à l'actualiser à la lumière d'évolutions récentes.

6. Le Défenseur des droits a remplacé plusieurs autorités indépendantes ayant fait leurs preuves¹¹. La CNCDH reste attentive à son indépendance et à l'efficacité de son action¹².
7. La CNCDH qui s'était félicitée de l'institution du Contrôleur général des lieux de privation de liberté¹³ (mécanisme national de prévention de la torture) tient à souligner le rôle exemplaire joué par cette autorité indépendante pour assurer les droits des personnes privées de liberté.

C- ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX ET CADRE GÉNÉRAL DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

8. **La CNCDH recommande la signature et/ou la ratification dans les meilleurs délais :**
 - **du Protocole facultatif au PIDESC (signé le 11 décembre 2012),**
 - **du troisième Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant,**
 - **du Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme sur l'interdiction générale de la discrimination,**
 - **de la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles,**
 - **des dispositions complémentaires de la Convention n°143 de l'OIT sur les travailleurs migrants,**
 - **et de la Convention n°169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux.**
9. **La CNCDH recommande la révision de la loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour Pénale Internationale** qui pose quatre conditions cumulatives à l'exercice de la compétence extraterritoriale des tribunaux français pour les crimes de génocide, contre l'humanité et de guerre¹⁴. **Elle recommande l'adaptation du droit français à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées¹⁵.**
10. **La CNCDH préconise la mise en place d'un véritable mécanisme interministériel de suivi des recommandations formulées par les instances internationales¹⁶.**
11. **La consultation de la société civile et de la CNCDH concernant la mise en œuvre de ces recommandations, aujourd'hui quasi-inexistante, devrait également être renforcée¹⁷.**
12. **La CNCDH souligne l'importance de la préparation et de l'adoption d'un plan national d'action sur les droits de l'homme mobilisant pouvoirs publics et acteurs de la société civile¹⁸. Elle recommande aussi l'adoption d'un plan national d'action et la nomination d'un rapporteur national indépendant sur la traite et l'exploitation des êtres humains¹⁹.**

D- ADMINISTRATION DE LA JUSTICE, DROIT PÉNAL, PROCÉDURE PÉNALE ET DROIT PÉNITENTIAIRE

13. La CNCDH prend acte des engagements pris par le nouveau Gouvernement en place depuis mai 2012 et des orientations nouvelles annoncées dans ce domaine de la justice, de la politique pénale et pénitentiaire. Elle s'attachera à suivre leur concrétisation dans les mois à venir.
14. La loi du 14 avril 2011 prévoit le droit pour une personne d'être assistée d'un avocat dès son placement en garde à vue mais l'application de cette mesure se heurte à des difficultés pratiques, relatives notamment à l'effectivité du concours de l'avocat²⁰.
15. La loi visant à prévenir le risque de récidive criminelle²¹, la loi sur la rétention de sûreté et l'irresponsabilité pénale²², la loi de programmation relative à l'exécution des peines²³ et la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure²⁴ ont bouleversé les principes de la procédure pénale et du droit pénal, notamment celui de stricte nécessité des peines. Au-delà du durcissement de la réponse pénale, cette inflation législative s'est opposée à une politique pénale « *cohérente, stable et lisible* »²⁵ et à la connaissance de ses droits par le justiciable. La CNCDH a critiqué la création du tribunal correctionnel pour mineurs, sur le modèle de la justice des majeurs²⁶. **Elle recommande que la justice pénale des mineurs respecte l'esprit de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante qui consacre les principes d'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs, du primat de l'éducatif sur le répressif et de la spécialité de juridiction.** Elle prend acte de ce que la circulaire de politique pénale du Ministre de la Justice de septembre 2012 réaffirme le principe de spécialisation de la justice des mineurs.

Etablissements pénitentiaires

16. Face à l'augmentation de la population carcérale²⁷, **la CNCDH recommande un plus grand recours aux mesures alternatives à la détention et aux aménagements de peine et l'augmentation des moyens visant la réinsertion des personnes condamnées**²⁸. La circulaire de politique pénale du Ministre de la Justice de septembre 2012 va dans le bon sens en rappelant les termes de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 qui prévoit qu'en matière correctionnelle, en dehors des cas de récidive légale, une peine de prison ne doit être prononcée qu'en dernier recours et elle invite les parquets à veiller à l'individualisation des sanctions et à aménager les peines de prison.
17. En dépit du renouvellement du parc pénitentiaire qui n'apporte pas, à lui seul, de garanties d'amélioration effective du respect des droits de l'homme²⁹, les conditions de détention restent très préoccupantes et appellent une véritable réflexion tant sur le sens de la peine que sur la politique de réinsertion.
18. Malgré l'encadrement du régime juridique des fouilles par la loi pénitentiaire de novembre 2009³⁰, des pratiques abusives et systématiques perdurent comme en témoigne la récente condamnation de la France par la CEDH³¹. **La CNCDH préconise l'interdiction de la fouille corporelle intégrale et recommande le recours à des moyens de détection modernes garantissant le respect de la dignité de la personne et de son intégrité physique**³².

19. La France a été condamnée à plusieurs reprises par la CEDH³³ au sujet des modalités d'accès aux soins dans les prisons. Elle reste aussi l'un des pays où le nombre de décès par suicide en milieu carcéral est le plus élevé³⁴. Par ailleurs, on estime à 30% de la population pénale le nombre de personnes souffrant de troubles de santé mentale³⁵. **La CNCDH recommande que des mesures préventives soient mises en place et que l'accès aux soins des personnes détenues soit amélioré, dans le respect du secret médical³⁶.**

E- HOSPITALISATION ET SOINS PSYCHIATRIQUES SANS CONSENTEMENT

20. La France a connu en 2011 une réforme importante rendant désormais obligatoire le contrôle de l'hospitalisation sans consentement par le juge judiciaire avant la fin du quinzième jour d'internement psychiatrique³⁷.

21. Dans un pays comme la France, dans lequel le recours à l'hospitalisation est fréquent et les pratiques en la matière très disparates à l'échelle de son territoire national, ce contrôle renforcé de l'hospitalisation sans consentement va dans le sens d'une meilleure prise en compte des droits des personnes souffrant de pathologies psychiatriques et privées de leur capacité de consentir aux soins.

22. Pour autant, des questions pratiques d'exercice de ce contrôle par le juge des libertés et de la détention se posent et son effectivité, près d'un an après l'entrée en vigueur de la loi, s'avère limitée. Le lieu de l'audience devant le juge détermine en grande partie l'effectivité du contrôle. **La CNCDH recommande que les audiences se déroulent à l'hôpital et que des moyens, en personnel et en formation notamment, soient affectés à cette réforme, afin d'en garantir l'effectivité³⁸.**

23. Par ailleurs, cette réforme comporte un volet important relatif aux soins sans consentement hors de l'hôpital, dont les garanties pour le malade et ses proches restent à définir tant les atteintes possibles aux droits sont réelles. **La CNCDH recommande que les soins sans consentement hors de l'hôpital soient soumis à un contrôle comparable à celui instauré pour les hospitalisations à temps complet.**

F- POLITIQUE MIGRATOIRE ET DROIT D'ASILE

24. Il persiste depuis plusieurs années une confusion entre politique migratoire et respect du droit d'asile. Si l'Etat est libre de déterminer sa politique migratoire, il ne peut en revanche restreindre l'exercice du droit d'asile consacré par la Convention de Genève³⁹. Certaines procédures de demande d'asile, et notamment la demande à la frontière, la procédure dite de « Dublin » et la procédure prioritaire, peuvent conduire à méconnaître le principe de non-refoulement. La procédure prioritaire, caractérisée notamment par des délais de jugement très brefs et un appel non suspensif devant la juridiction en charge de l'asile, peut en pratique priver le demandeur du droit à un recours effectif et conduire à son renvoi vers son pays d'origine avant le terme de l'examen de sa demande, ainsi que l'a récemment jugé la CEDH⁴⁰. **La CNCDH recommande que tout demandeur d'asile ait un accès effectif à un juge compétent en matière d'asile et qu'une décision d'éloignement ne puisse être exécutée avant que ce juge ait pu se prononcer.**

25. Par ailleurs, la recommandation formulée lors du précédent cycle de l'ÉPU relative à la création d'une procédure de rapprochement familial pour les réfugiés n'a pas été

prise en compte⁴¹, ce qui fait obstacle au droit des réfugiés de mener une vie familiale normale.

26. Concernant le droit des étrangers, la CNCDH a pu constater que la politique de placement quasi systématique en rétention des étrangers en situation irrégulière s'est poursuivie⁴². A cet égard, le placement des familles avec enfants, même en bas âge, a été dénoncé par de nombreux acteurs, dont le Défenseur des droits, et fait l'objet d'une condamnation de la CEDH⁴³. La CNCDH prend note de la nouvelle circulaire du 6 juillet 2012 prise par le Ministre de l'Intérieur qui encourage les préfetures à substituer à la rétention des familles avec enfants une mesure d'assignation à résidence, sauf en cas de non-respect des conditions de l'assignation, en cas de fuite d'un ou plusieurs membres de la famille ou en cas de refus d'embarquement. **La CNCDH estime que l'enfermement des étrangers ne peut devenir un instrument ordinaire de politique migratoire et recommande que, de manière générale et conformément à la réglementation européenne⁴⁴, le placement en rétention ne soit décidé qu'en dernier recours.**

G- RACISME

27. Depuis 2008, on constate une augmentation des actes racistes en France, touchant plus particulièrement les personnes d'origine maghrébine et les musulmans⁴⁵.
28. La généralisation, dans le discours public, de propos stigmatisants et xénophobes tenus par des personnalités politiques ou médiatiques⁴⁶, est une tendance inquiétante ces dernières années, qui a pour effet une certaine banalisation – voire une forme d'acceptation – de préjugés racistes par la société⁴⁷. En août 2010, la CNCDH avait condamné « *la succession des déclarations officielles de caractère discriminatoire à l'encontre des gens du voyage, des Roms et des « Français d'origine étrangère » ou encore des mineurs délinquants et de leurs parents* »⁴⁸.
29. On note par ailleurs la persistance d'allégations de comportements racistes ou discriminatoires de la part de représentants de la loi (« contrôles au faciès »). La publication de plusieurs études sur le sujet⁴⁹ a contribué à faire émerger cette problématique dans le débat public. Alors qu'une réflexion a été engagée par le nouveau Gouvernement sur des mesures concrètes visant à prévenir ces pratiques, **la CNCDH tient à rappeler que la formation et la sensibilisation des représentants de la loi aux questions de racisme et de discriminations sont les meilleurs remparts contre le profilage racial.**
30. Enfin, si l'adoption récente d'un Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2012-2014 et la nomination d'un délégué interministériel traduisent la volonté du Gouvernement de mettre en place une approche intégrée et cohérente en la matière⁵⁰, **la CNCDH recommande que ce plan soit accompagné d'une part d'une mobilisation politique, passant par le rattachement du délégué interministériel au Premier ministre, d'autre part d'un volet opérationnel qui, en associant pleinement la société civile, permettront sa mise en œuvre concrète.**
31. La fiabilité du dispositif de recueil des données statistiques restant insatisfaisante, **la CNCDH recommande que la France se dote d'un dispositif statistique performant permettant de mesurer l'ampleur des faits de violence raciste, mais aussi d'évaluer les discriminations raciales et les inégalités.** La CNCDH estime

toutefois que la mise en place de statistiques ventilées par ethnie n'est pas la solution la plus appropriée, le dispositif statistique devant reposer sur des critères plus objectifs⁵¹.

H- DISCRIMINATIONS

32. La recommandation, formulée lors du précédent cycle de l'EPU, invitant la France à réviser la loi de 2004 interdisant le port de signes religieux dans les écoles publiques n'a pas été mise en œuvre. La CNCDH estime que cette loi trouve sa légitimité dans le principe de laïcité qui est au fondement de la République française, et que cette mesure, dont la portée reste limitée, n'a pas en soi de caractère discriminatoire⁵². La CNCDH a par ailleurs émis de nombreuses réserves sur la loi sur la dissimulation du visage dans l'espace public, estimant que le principe de laïcité ne justifie pas une telle mesure, même si des considérations d'ordre public peuvent être prises en compte⁵³.
33. Si la France s'est dotée d'une législation protectrice en matière de lutte contre les discriminations⁵⁴ et de promotion de l'égalité, et que des efforts récents ont été réalisés en matière de parité⁵⁵, on déplore la persistance de nombre de discriminations, qui sont le fait de pratiques liées à une méconnaissance ou une mauvaise application de la loi. Par exemple, l'égalité homme-femme, malgré un dispositif constitutionnel et législatif dense, demeure problématique et ce en l'absence trop fréquente de décrets d'application, de suivi, de coordination et de mesures contraignantes⁵⁶. **De manière générale, la répression des faits discriminatoires doit être renforcée et complétée par un volet prévention-information-sensibilisation. Les discriminations indirectes ou les discriminations multiples devraient également être mieux définies et prises en compte dans le dispositif juridique français**, alors même que ce sont des types de discriminations fréquemment rencontrés. La CNCDH se réjouit du fait que cette question soit devenue une priorité gouvernementale et suivra avec attention la mise en œuvre des mesures nouvellement annoncées.

I- ROMS ET GENS DU VOYAGE

34. Au niveau international, le terme Rom s'est imposé. Il fait référence pour la France d'une part à la catégorie administrative des gens du voyage, personnes de nationalité française, d'autre part aux Roms migrants, ressortissants de l'Union européenne pour leur grande majorité.
35. Ces derniers, originaires principalement de Roumanie et de Bulgarie, pays soumis à des mesures transitoires, sont exclus du marché du travail. Ils sont également victimes d'évacuations répétées de campements et d'expulsions sans examen des situations individuelles, avec des conséquences très néfastes sur leur situation sanitaire et la possibilité pour les enfants de suivre une scolarité. La perspective adoptée dans la Stratégie française d'inclusion des Roms⁵⁷ est intéressante mais ce document n'est pas assez programmatique et trop déclaratif ; sa déclinaison opérationnelle reste à venir. **La CNCDH recommande la levée des mesures transitoires, ainsi que l'arrêt des expulsions des lieux de vie en l'absence de solutions alternatives et de propositions de logement digne et pérenne, afin que ces populations trouvent une place dans la République française**⁵⁸. Elle prend acte des évolutions récentes avec la publication de la circulaire interministérielle relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations

d'évacuation des campements illicites ainsi que des trois circulaires de l'éducation nationale relatives à la scolarité des enfants issus de familles itinérantes et allophones⁵⁹. Cependant, celles-ci ne semblent pas avoir entraîné de réelles évolutions sur le terrain pour les familles concernées. **La CNCDH relève aussi que les Roms migrants sont la cible de discours stigmatisants et appelle une volonté politique réelle et affirmée de lutter contre les stéréotypes et les discriminations⁶⁰.**

36. Les gens du voyage de nationalité française, appartenant à des groupes tsiganes divers, font l'objet de traitements discriminatoires découlant notamment d'une législation dont l'évolution s'impose. La possession de **titres de circulation** constitue une atteinte à leur liberté d'aller et venir. **La CNCDH recommande la suppression de l'ensemble des titres de circulation⁶¹.** Bien que la décision du Conseil constitutionnel du 5 octobre 2012 ait uniquement déclaré non conforme à la Constitution les carnets de circulation particuliers pour les personnes ne justifiant pas de ressources régulières, elle a cependant permis l'alignement sur le droit commun en matière électorale des dispositions applicables au gens du voyage qui portaient une atteinte au droit de vote maintes fois dénoncée par la CNCDH. Ces deux questions ne sont pas les seules qui se posent au regard du mode de vie itinérant d'une partie des tsiganes français et du respect de leurs droits mais ce sont celles qui apparaissent les plus urgentes à résoudre.

A côté des thématiques développées ci-dessus, d'autres sujets de préoccupation auraient pu, si les règles de soumission le permettaient, être traités dans cette note : traite et exploitation des êtres humains, exercice du droit de porter plainte pour mauvais traitements commis par les forces de l'ordre, utilisation de certaines armes (flashball et taser), droits de l'homme en outre-mer, formation et éducation aux droits de l'homme, nouvelles technologies, etc.

¹ Voir notamment : [Institut national de la statistique et des études économiques](#), Les revenus et le patrimoine des ménages - Insee Références - Édition 2012, 4 juillet 2012.

² Voir notamment : Fiche issue du rapport de [l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale](#) (ONPES) 2011-2012 : [Une tendance à la hausse de la pauvreté et de l'exclusion sociale](#); voir également, CNCDH, [Avis sur l'accueil des demandeurs d'asile en France](#), 15 décembre 2011.

³ ATD Quart Monde, [Les idées fausses ça suffit](#), 24 avril 2012.

⁴ [Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998](#) d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

⁵ A titre d'exemple, les dépenses de l'Etat en matière de solidarité, d'insertion et d'égalité des chances - comprenant les programmes relatifs à l'égalité entre les hommes et les femmes, la conduite et le soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative, le revenu de solidarité active (RSA) et les expérimentations sociale, les actions en faveur des familles vulnérables et enfin le handicap et la dépendance - ont toutes baissé sauf celles concernant le handicap et la dépendance. Voir Sénat, [Rapport général n°107 fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2012](#), Tome III Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales, annexe n°28 Solidarité, insertion et égalité des chances, session ordinaire de 2011-2012.

⁶ Dans son allocution liminaire et au cours du dialogue, la France a pris, de sa propre initiative, l'engagement complémentaire suivant : « Saisir la CNCDH aussi souvent que possible à l'occasion de l'élaboration des lois, afin qu'elle joue au mieux son rôle consultatif ».

⁷ Au cours de la mandature 2009-2012, la CNCDH n'a été saisie formellement que de cinq projets de loi. Elle est par ailleurs régulièrement consultée par le ministère des Affaires étrangères sur différents sujets.

⁸ [Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009](#) relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.

⁹ [Décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010](#), *M. Daniel W. et autres [Garde à vue]*.

¹⁰ [Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010](#), *Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]*.

¹¹ Il s'agit du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants, de la Commission nationale de déontologie de la sécurité et de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ; [Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011](#) relative au Défenseur des droits.

¹² CNCDH : [Avis sur le Défenseur des droits](#), 4 février 2010 et [Avis sur le projet de loi organique relatif au Défenseur des droits adopté par le Sénat en juin 2010](#), 30 septembre 2010. Dans ce dernier avis, la CNCDH tenait à *exprimer son opposition à une intégration future du Contrôleur général des lieux de privation de liberté dans le cadre du Défenseur des droits, soulignant, ainsi qu'elle l'a fait à l'occasion de la mise en place de cette institution, la nécessité pour notre pays de disposer d'un tel mécanisme indépendant de contrôle de nature à assurer le respect de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en quelque lieu que ce soit* ».

¹³ [Loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007](#) instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

¹⁴ [Loi n° 2010-930 du 9 août 2010 portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale](#) ; CNCDH, [Avis sur la loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour Pénale Internationale](#), 6 novembre 2008.

¹⁵ La France a ratifié la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées le 23 septembre 2008. Le projet de loi portant adaptation du droit interne à cette Convention, déposé au Sénat en début d'année 2012, n'a toujours pas été adopté et présente de grandes insuffisances (notamment sur la définition du crime de disparition forcée, la responsabilité du supérieur hiérarchique...).

¹⁶ CNCDH, [Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme](#), 7 février 2008. Dans son allocution liminaire et au cours du dialogue, la France a pris, de sa propre initiative, l'engagement complémentaire suivant : « Étudier sans délai la mise en place d'un mécanisme interministériel qui se réunirait régulièrement, notamment pour examiner, en liaison avec la CNCDH, le suivi des recommandations faites par les organes de surveillance de l'application des traités relatifs aux droits de l'homme et par les institutions nationales compétentes dans ce domaine ».

¹⁷ Dans son allocution liminaire et au cours du dialogue, la France a pris, de sa propre initiative, l'engagement complémentaire suivant : « Saisir la CNCDH aussi souvent que possible à l'occasion de l'élaboration des lois, afin qu'elle joue au mieux son rôle consultatif ».

¹⁸ CNCDH, [Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme](#), 7 février 2008.

¹⁹ Voir CNCDH, [Avis sur la traite et l'exploitation des êtres humains en France](#), 18 décembre 2009, recommandation 93.

²⁰ CNCDH, [Avis sur le projet de loi relatif à la garde à vue](#), 6 janvier 2011 ; voir [loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue](#).

²¹ [Loi n°2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale](#).

²² [Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental](#).

²³ [Loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines](#).

²⁴ [Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure](#).

²⁵ CNCDH, [Avis sur l'élaboration des lois](#), 15 avril 2010.

²⁶ CNCDH, [Avis sur la réforme de la justice pénale des mineurs](#), 23 juin 2011.

²⁷ La population carcérale était à son niveau le plus haut au 1^{er} mai 2012 ; site du ministère de la Justice, [chiffres de la population pénale au 1^{er} mai 2012](#) : « 67 073 personnes étaient incarcérées en France, ce qui représente une hausse de 3,9 % par rapport au mois de mai 2011 (64 584) ».

²⁸ CNCDH, [Avis sur le projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines](#), 26 janvier 2012.

²⁹ CNCDH, *ibid.* : « Ces [nouveaux] centres éloignés des centres urbains, et font primer la sécurité sur les rapports humains, notamment à travers la vidéosurveillance, et ce au détriment des objectifs de réinsertion et de prévention de la récidive posés pourtant par la loi pénitentiaire ».

³⁰ Article 57 de la [loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009](#) et articles R. 5-57-7-79 et R. 57-7-82 du Code de procédure pénale, issus du décret n° 2010-1634 (23 décembre 2010) ; CNCDH, [Avis sur le projet de loi pénitentiaire](#), 6 novembre 2008. Pour une évaluation de l'application de la loi pénitentiaire, voir [Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale \(1\) et de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois \(2\) sur l'application de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009](#), par M. Jean-René Lecerc et Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, Sénateurs, 4 juillet 2012.

³¹ Dans un arrêt [El Shennawy c. France](#), requête n°51246/08, 20 janvier 2011, la Cour européenne a ainsi critiqué la fréquence des fouilles subies par le requérant et les modalités de la fouille, contraires à la dignité humaine : ces fouilles « étaient pratiquées par des Hommes cagoulés d'une part » et « elles étaient filmées d'autre part ».

³² CNCDH, [Avis sur le projet de loi pénitentiaire](#), 6 novembre 2008.

³³ CEDH, arrêt [Raffray Taddei c. France](#), requête n°36435/07, 21 décembre 2010 ; arrêt [Duval c. France](#), requête n°19868/08, 26 mai 2011.

³⁴ [INED, suicide en prisons : la France comparée à ses voisins européens, Populations et sociétés, n°462.](#)

³⁵ Moreau, F., *La santé dans les prisons françaises*, in *Pouvoirs*, 2010/4 n°135 p.69-86.

³⁶ CNCDH, [Avis sur la préservation de la santé, l'accès aux soins et les droits de l'homme](#), 19 janvier 2006 et [Avis sur le projet de loi pénitentiaire](#), 6 novembre 2008.

³⁷ [Loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge](#) ; Voir CNCDH, [Avis sur le projet de loi relatif aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge](#), 31 mars 2011.

³⁸ CNCDH, [Avis sur les premiers effets de la réforme des soins psychiatriques sans consentement sur les droits des malades mentaux](#), 22 mars 2012.

³⁹ CNCDH, [Avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France](#), 29 juin 2006.

⁴⁰ CEDH, [I.M. c. France](#), requête n° 9152/09, 2 février 2012.

⁴¹ En 2008, parmi les recommandations de l'EPU figurait la recommandation suivante : « Appliquer avec le maximum de célérité les procédures de regroupement familial des réfugiés reconnus comme tels pour assurer la protection de la vie familiale des intéressés ».

⁴² Le nombre de placements en rétention administrative reste autour de 30 000 placements par année (30 270 en 2009, 30281 en 2010) ; Voir Rapport au Parlement, [Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration](#), huitième rapport établi en application de l'article I. 111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, décembre 2011, p.70.

⁴³ CEDH, [Popov c. France](#), requêtes n°39472/07 et 39474/07, 19 janvier 2012 ; dans son arrêt, la Cour a ainsi pu constater dans une affaire que les conditions de rétention d'une famille avaient constitué un traitement inhumain et dégradant. Elle a également souligné que la procédure au terme de laquelle les enfants étaient placés en rétention méconnaissait le droit à la liberté et à la sûreté.

⁴⁴ Article 15 de la [Directive 2008/115/ce](#) du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

⁴⁵ Evolution de la violence raciste et antisémite en France depuis 2008

	2008	2009	2010	2011	Evolution sur 4 ans
Antisémitisme	459	815	466	389	- 15,25 %
Racisme et xénophobie	467	1026	770	710	+ 52,68 %
Racisme antimusulman*			116	155	+ 33,6% (sur deux ans)

TOTAL	926	1841	1352	1254	+ 35,42 %
-------	-----	------	------	------	-----------

*Avant 2010, et la signature d'une convention entre le ministère de l'Intérieur et le CFCM, les actes visant spécifiquement les musulmans n'étaient pas distingués et étaient inclus dans les actes de racisme et xénophobie.

L'analyse détaillée des informations fournies par le ministère de l'Intérieur montre que les personnes d'origine maghrébine et les musulmans sont les principales victimes du racisme en France. Par ailleurs, les études quantitatives et qualitatives conduite par la CNCDH, montrent qu'entre 2007 et 2011, les préjugés et la méfiance à l'égard de la religion musulmane ont fortement progressé. Voir CNCDH, La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, Années 2008, [2009](#), [2010](#) et 2011 et Ministère de l'Intérieur.

⁴⁶ Voir par exemple : [Décision de la Cour d'appel de Paris](#), n°10/06226, 15 septembre 2011.

⁴⁷ CNCDH, [La Lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie](#), Année 2010, la Documentation française, mars 2011, voir plus particulièrement p.15 et suivantes.

⁴⁸ CNCDH, [Communiqué sur la déchéance de nationalité, les Roms et les gens du voyage](#), 7 août 2010. Cette déclaration est intervenue à la suite de la publication des rapports du CERD et de l'ECRI sur la France en août et juin 2010.

⁴⁹ Voir par exemple : Open Society Justice Initiative, [Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris](#), 2009 ; Jobard et Levy, "Police, justice et discriminations raciales en France : état des savoirs," in CNCDH, [La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie](#), Année 2010 ; Human Rights Watch, [La base de l'humiliation : les contrôles d'identité abusifs en France](#), janvier 2012.

⁵⁰ L'adoption du plan national d'action contre le racisme avait également pour objet de se conformer aux engagements internationaux pris lors de la Conférence de Durban et régulièrement rappelés par le CERD, l'ECRI et la CNCDH.

⁵¹ CNCDH, [Avis sur les statistiques ethniques](#), 22 mars 2012.

⁵² CNCDH, [Avis sur la lutte contre la diffamation des religions](#), 12 juin 2008.

⁵³ CNCDH, [Avis sur le port du voile intégral](#), 21 janvier 2010.

⁵⁴ Article 225-1 du Code pénal. Il existe 18 critères de discrimination en France : « *Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'apparence physique, du patronyme, de l'état de santé, du handicap, des caractéristiques génétiques, des mœurs, de l'orientation sexuelle, de l'âge, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales* ».

⁵⁵ Voir Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes : [Parité : encore bien loin de l'objectif fixé mais en nette progression !](#), communiqué du 18 juin 2012, et [Chiffres clés de la parité aux élections législatives 2012](#).

⁵⁶ CNCDH : *Les droits de l'homme en France, regards portés par les instances internationales*, Rapport 2009-2011, Paris : la documentation française, décembre 2011.

⁵⁷ La stratégie française d'inclusion des Roms est en ligne [sur le site de la Commission européenne](#).

⁵⁸ CNCDH, [Avis sur le respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants au regard des réponses récentes de la France aux instances internationales](#), 22 mars 2012.

⁵⁹ [Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C](#) du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites ; [Circulaire NOR REDE1236611C](#) du 2 octobre 2012 relative à la scolarisation et à la scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs ; [Circulaire NOR REDE1236612C](#) du 2 octobre 2012 relative à l'organisation

de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés ; [Circulaire NOR REDE1236614C](#) du 2 octobre 2012 relative à l'organisation des CASNAV.

⁶⁰ Cette situation avait été dénoncée par le CERD et l'ECRI dans leurs derniers rapports sur la France, respectivement rendus publics en août et juin 2010.

⁶¹ Cette suppression a d'ailleurs été prévue dans le Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme.

Acronymes utilisés dans la note :

PIDESC : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

CESDH : Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

CEDH : Cour européenne des droits de l'homme

ANNEXE : RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE LA CNCDH (FRANCE)

La CNCDH recommande :

1. La signature et/ou la ratification dans les meilleurs délais :
 - du Protocole facultatif au PIDESC,
 - du Protocole n°12 à la CESDH sur l'interdiction générale de la discrimination,
 - de la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles,
 - du troisième Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant,
 - des dispositions complémentaires de la Convention n°143 de l'OIT sur les travailleurs migrants,
 - et de la Convention n°169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux.
2. La révision de la loi *portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour Pénale Internationale* du 9 août 2010.
3. L'adaptation du droit français à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.
4. La mise en place d'un véritable mécanisme interministériel de suivi des recommandations formulées par les instances internationales.
5. Le renforcement de la consultation de la société civile et de la CNCDH concernant la mise en œuvre des recommandations émanant des instances internationales des droits de l'homme.
6. La préparation et l'adoption d'un plan national d'action sur les droits de l'homme.
7. L'adoption d'un plan national d'action et la nomination d'un rapporteur national indépendant sur la traite et l'exploitation des êtres humains.
8. Le respect de l'esprit de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante qui consacre les principes d'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs, du primat de l'éducatif sur le répressif et de la spécialité de juridiction.
9. Un plus grand recours aux mesures alternatives à la détention et aux aménagements de peine et l'augmentation des moyens visant la réinsertion des personnes condamnées.

-
10. L'interdiction de la fouille corporelle intégrale et le recours à des moyens de détection modernes garantissant le respect de la dignité de la personne et de son intégrité physique.
 11. La mise en place de mesures préventives contre le suicide en détention et l'amélioration de l'accès aux soins des personnes détenues, dans le respect du secret médical.
 12. Le déroulement des audiences de contrôle par le juge judiciaire de l'hospitalisation sans consentement à l'hôpital et l'affectation de moyens, en personnel et en formation, afin de garantir l'effectivité de ce contrôle.
 13. L'instauration d'un contrôle comparable à celui instauré pour les hospitalisations à temps complet pour les soins sans consentement hors de l'hôpital.
 14. Un accès effectif du demandeur d'asile à un juge compétent en matière d'asile et la non-exécution d'une décision d'éloignement avant que ce juge ait pu se prononcer.
 15. Le placement en rétention des étrangers uniquement en dernier recours.
 16. Le renforcement de la formation et de la sensibilisation des représentants de la loi aux questions de racisme et de discriminations comme remparts contre le profilage racial.
 17. Une mobilisation politique forte autour du plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2012-2014 et l'élaboration d'un volet opérationnel associant pleinement la société civile.
 18. La création d'un dispositif statistique performant permettant de mesurer l'ampleur des faits de violence raciste, mais aussi d'évaluer les discriminations raciales et les inégalités.
 19. Le renforcement de la répression des faits discriminatoires et du volet prévention-information-sensibilisation sur les discriminations.
 20. Une meilleure définition et prise en compte des discriminations indirectes ou des discriminations multiples dans le dispositif juridique français.
 21. L'arrêt des expulsions des Roms migrants de leurs lieux de vie en l'absence de solutions alternatives et la levée des mesures transitoires en matière d'accès au marché du travail.
 22. Une volonté politique réelle et affirmée de lutter contre les stéréotypes et les discriminations à l'égard des Roms migrants.
 23. La suppression des titres de circulation des gens du voyage.